

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

Les occupations d'usines et le droit français

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée en décembre 1939

PAR

ROUHAUD Marcel

JURY :

Président : M. le Pr OUALID

Thèse dispensée de la soutenance en exécution des dispositions prises
par M. le Ministre de l'Éducation nationale en faveur des étudiants
rappelés sous les drapeaux

PARIS

LES PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

49, boulevard Saint-Michel, 49

1939



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41555821_0089

**LES OCCUPATIONS D'USINES
ET LE DROIT FRANÇAIS**

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

Les occupations d'usines et le droit français

THÈSE POUR LE DOCTORAT EN DROIT

Présentée en décembre 1939

PAR

ROUHAUD Marcel

JURY :

Président : M. le P^r OUALID

Thèse dispensée de la soutenance en exécution des dispositions prises
par M. le Ministre de l'Éducation nationale en faveur des étudiants
rappelés sous les drapeaux

PARIS

LES PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

49, boulevard Saint-Michel, 49

1939

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



Historique des grèves d'occupation en France

Le mouvement gréviste de juin 1936 restera dans l'histoire du travail comme une date extrêmement importante. Il surprit l'opinion publique tout entière par sa soudaineté, son ampleur, sa rapide extension et surtout par la forme nouvelle qu'il revêtit.

Il avait cependant des causes profondes qui expliquent à la fois son ampleur et son caractère. Ces causes, économiques et psychologiques, peuvent se résumer dans ces mots : l'aggravation de la condition ouvrière.

Depuis 1929, une crise sans précédent affectait l'économie mondiale. La France, après les autres pays, vit tous ses marchés se fermer peu à peu. Désireux de conserver leurs débouchés et de produire toujours autant, les industriels français s'efforcèrent de réduire leurs prix de revient : dans leurs usines ils appliquèrent les méthodes les plus perfectionnées du taylorisme, et ils améliorèrent leur outillage. Toutes les branches de l'activité furent plus ou moins atteintes par le chômage. En février 1936 il y avait en France 500.000 chômeurs.

D'après un rapport fait au Conseil National Économique peu de temps avant les grèves (1), dans une des industries des plus importantes, celle du textile, 30 % des ouvriers occupés en 1930 étaient sans travail, et plus de la moitié de ceux qui étaient restés à l'usine chômaient partiellement.

En outre, de 1930 à 1936, le montant global des salaires payés en France, avait baissé de 33 %, tombant de 120 milliards à 80 milliards de francs. Il faut dire toutefois, que par suite du chômage et du retour dans leur pays de 800.000 travailleurs étrangers, la baisse du salaire des ouvriers restés à l'usine, n'était pas supérieure à 20 % et ne dépassait donc pas sensiblement celle du coût de la vie. Cependant les salaires n'avaient pas uniformément baissé, et pour certaines catégories d'ouvriers, ils étaient tombés extrêmement bas. D'après M. le Pr Pirou (2), en 1933-1934, par exemple, il y avait en France 5 millions de travailleurs dont les gains étaient inférieurs à 18.000 francs par an. Sur ces 5 millions, 1 million avaient des gains inférieurs à 5.000 francs par an. Sur ce million, 400.000 gagnaient au maximum 2.400 francs par an. Au moment des grèves de juin 1936,

(1) Rapport de M. Ivan Martin, Maître des Requêtes au Conseil d'État. Séance du 24 mai 1936 au Conseil National Économique. *L'Aube*, 5 juin 1936.

(2) *L'Œuvre*, 11 octobre 1937.

certains salaires scandaleux furent révélés. Des tisseurs de coton, conduisant 20 métiers, gagnaient seulement 2 fr. 25 de l'heure (1). Certains salaires, dans le Massif Central, étaient descendus jusqu'à 5 et 6 francs par jour (1).

Dans le même temps, les conditions de travail s'aggravaient. La rationalisation, conséquence de la recherche du meilleur prix de revient, s'accroissait chaque jour, et la contrainte grandissante de l'usine, en donnant de plus en plus à l'ouvrier l'impression qu'il était, suivant le mot d'une ouvrière (2) « une chose livrée à la volonté d'autrui », le blessait dans son sentiment de la dignité humaine. La classe ouvrière ne peut empêcher cet amoindrissement de sa condition. Quel moyen aurait-elle de réagir contre un tel état de choses ? La grève ? Elle ne peut y songer lorsque le patron peut aisément continuer son exploitation en embauchant des chômeurs.

D'ailleurs, les forces ouvrières ne sont-elles pas désunies, tiraillées entre la vieille C. G. T. et la jeune C. G. T. U., rivales, aux effectifs de plus en plus réduits ? Le monde ouvrier a, de ce fait, le net sentiment de sa faiblesse. Il est, a-t-on dit, atteint d'un véritable com-

(1) M. Louis Blain, *L'Aube*, 5 juin 1936.

(2) Suzanne Gallois, La vie et la grève des ouvrières métallistes. *Révolution Proletarienne*, 10 juin 1936.

plexe d'infériorité (1). La grève de juin 1936 sera pour lui une revanche de ces années où, par suite de la division ouvrière et de la crainte du chômage, il dut subir passivement la volonté patronale. « Si le Gouvernement, écrit en juin 1936 une ouvrière métallurgiste (2), avait pu obtenir pleine et entière satisfaction par de simples pourparlers, on aurait été bien moins content. Il s'agit, après avoir toujours plié, tout subi, tout « encaissé » en silence pendant des mois et des années, d'oser enfin se dresser, se tenir debout, prendre la parole à son tour, « SE SENTIR DES HOMMES PENDANT « QUELQUES JOURS ». »

Mais, pour que ces causes deviennent efficaces, il faudra qu'au début de 1936 deux faits nouveaux : la réalisation de l'unité syndicale en mars, et la victoire du Rassemblement Populaire en mai, créent un climat favorable, en venant modifier la psychologie de la classe ouvrière et lui rendre confiance en elle-même. L'unité syndicale réalisée entre la C. G. T. et la C. G. T. U., c'est pour les travailleurs la certitude de ne plus être désormais divisés sur chaque action à mener. La vic-

(1) Pierre Laroque, *Les Rapports entre patrons et ouvriers*.

(2) Suzanne Gallois, La vie et la grève des ouvrières métallurgistes. *Révolution Proletarienne*, 10 juin 1936.

toire du Rassemblement Populaire aux élections législatives de mai, c'est l'assurance de bénéficier de la sympathie d'une importante majorité de l'opinion publique et de la neutralité du Gouvernement. « Enfin, la police ne serait plus au service du patron (1). »

Le mouvement éclata alors, et se caractérisa aussitôt par l'emploi d'une nouvelle tactique, celle de l'occupation des usines. A vrai dire, cette forme de lutte n'était pas inconnue, et elle avait été déjà maintes fois utilisée à l'Étranger : par les ouvriers russes en 1917 et italiens en 1920 ; par les mineurs polonais en 1931 ; par les cheminots roumains et les métallurgistes madrilènes en 1933 ; par les mineurs anglais en 1935. Mais, en France, elle n'avait presque jamais été employée : on n'en connaît auparavant qu'un seul exemple : en 1920, à Halluin, dans le Nord. Son succès en 1936 vint de ce qu'elle seule était capable alors de faire aboutir les revendications ouvrières. Une grève faite en pleine période de crise pour obtenir un relèvement de salaires et de meilleures conditions de travail, ne semblait-elle point un véritable contre-sens économique ? N'était-il pas, en effet, bien facile aux patrons de remplacer immédiatement les grévistes par des chômeurs ? La division

(1) Pierre Monatte, La classe ouvrière reprend confiance en elle. *Révolution Proletarienne*, 25 juin 1936.

du travail très poussée, et surtout l'emploi de machines de plus en plus perfectionnées, ont extrêmement simplifié les tâches de la plupart des ouvriers. L'occupation des lieux de travail, en empêchant le patron de continuer son exploitation, permet aux ouvriers d'éviter que la grève ordinaire n'ait pour eux les mêmes effets qu'un lock-out.

Aussi cette tactique nouvelle, dès qu'elle fut connue et qu'elle eut prouvé son efficacité, se généralise-t-elle. Les premières occupations survenues au début de mai, au Havre chez Bréguet, à Toulouse chez Latécoère, et à Courbevoie chez Bloch, avaient passé inaperçues. Malgré leur plein succès, elles ne furent signalées que tardivement, les 20 et 24 mai, par deux articles de *L'Humanité*, dont le dernier, paru le matin même de la manifestation du Mur des Fédérés, fut lu et commenté par des centaines de milliers de manifestants, ouvriers pour la plupart, et eut certainement sur ceux-ci une influence décisive.

Dès le 26 mai, en effet, le mouvement débuta dans la métallurgie parisienne, et le 29, presque toutes les entreprises métallurgiques de Paris et de sa banlieue étaient occupées. Le 2, et surtout le 3 juin, le mouvement s'étendit à d'autres professions, et gagna la province. Il se généralisa les jours suivants.

Le 7 juin, la conclusion des Accords Matignon n'apporta qu'une légère détente. La délégation ouvrière, en échange des divers avantages accordés par la délégation patronale : établissement de contrats collectifs, congés payés, création de délégués d'ateliers dans les établissements employant plus de 10 ouvriers et relèvement de salaires allant de 7 % à 15 %, s'était bien engagée à faire tout son possible pour faire évacuer les usines dès que la direction de ces établissements aurait accepté l'accord général et que des pourparlers auraient commencé pour son application. Mais les grévistes, se souvenant probablement du sort qu'avaient connu d'autres promesses gouvernementales et patronales, celles de 1920 notamment, n'évacuèrent les usines que lorsque les conventions particulières furent conclues. Beaucoup d'entreprises se mirent même en grève après le 7 juin pour obtenir le bénéfice des Accords Matignon, qui n'étaient, rappelons-le, que des accords de principe. Le mouvement atteignit son maximum le 11 juin, puis déclina lentement à partir de ce moment-là.

Grâce à la sagesse du Gouvernement de M. Léon Blum, qui se refusa à faire évacuer les usines occupées en utilisant la force publique, ce mouvement gréviste, le plus important de notre histoire, se termina sans qu'une goutte de sang ait été versée. Pendant le seul mois de

juin, il y avait eu cependant 12.000 entreprises en grève, 9.000 occupations et 1.800.000 grévistes. De nombreuses catégories de salariés, telles que les employés de banques, d'assurances et de magasins, les ouvriers agricoles, qui jusqu'alors n'avaient pas eu recours à l'action directe, prirent une part importante au mouvement.

La bourgeoisie, effrayée par l'ampleur de ce conflit qu'elle n'avait pas prévu, voulut y voir une tentative révolutionnaire. Rien ne semble plus erroné. Révolutionnaires, les grèves de juin ne le furent ni dans leur but, ni dans leurs moyens.

Les revendications ouvrières qui portaient essentiellement sur le relèvement des salaires, l'hygiène des lieux de travail, le contrat collectif, les congés payés, et les délégués d'usine, ne mettaient pas en question les principes fondamentaux de la société capitaliste. Les grèves d'occupation ne tendaient nullement à substituer à l'ordre existant un ordre social et juridique nouveau.

Elles ne furent qu'un simple moyen de pression dans les cadres de notre société actuelle, « un simple ersatz de la grève devenue trop difficile » (1). Les ouvriers, respectueux de la propriété capitaliste, n'essayèrent pas,

(1) Rossi, *La Naissance du fascisme. L'Italie de 1918 à 1922.*

sauf cas extrêmement rares (1), de remettre l'usine en marche par leurs propres moyens. Ils ne tentèrent pas non plus de saboter les machines, pour, selon le mot d'un syndicaliste d'avant-guerre, frapper le patron « au cœur en le frappant au coffre-fort » (2). Tout au contraire, ils les entretenirent soigneusement, et prirent le plus souvent toutes les mesures conservatoires nécessaires pour éviter le dépérissement de certaines marchandises ou matières premières.

Un mouvement révolutionnaire, ou qui, du moins, aurait essayé d'imposer d'importantes réformes de « structure », aurait eu d'ailleurs un tout autre caractère. Lorsqu'en 1920, les cheminots essayèrent de faire triompher le principe de la nationalisation industrialisée, ils furent soutenus par des vagues de grèves successives, déclenchées sur l'ordre du syndicat, au jour prévu. En 1936, au contraire, les grèves éclatent spontanément, et ce n'est qu'ensuite que l'on fait appel au syndicat pour négocier. « Les ouvriers font la grève, mais laissent aux militants le soin d'étudier le détail des revendications » (3), écrit une ouvrière gréviste. Il n'y a aucune

(1) Chocolaterie Delespaul-Havez.

(2) G. Pirou, *Histoire des doctrines économiques en France depuis 1870*.

(3) Suzanne Gallois, La vie et la grève des ouvrières métallistes. *Révolution Proletarienne* du 10 juin 1936.

coordination, aucune entente, entre les différentes occupations. Les unes éclatent quand les autres cessent, et si elles se propagent si rapidement, c'est uniquement parce que le mécontentement était général.

Dès le début, les patrons s'émurent de cette forme nouvelle de grève qui se révélait si redoutable. Sur le conseil de journaux patronaux, comme *L'Usine* (1), ils adressèrent aux autorités chargées de la police municipale, le maire, le préfet de police ou le préfet selon les cas, une lettre par laquelle ils leur signalaient l'occupation et le caractère spontané ou provoqué, calme ou violent, qu'elle avait revêtu, et déclaraient réserver « le droit pour leur société, au cas où des dommages lui seraient causés, d'intenter contre la commune et l'État l'action civile prévue par les lois du 5 avril 1884 et du 16 avril 1914.

En même temps, ils portaient plainte contre les personnes ayant participé à l'occupation, et surtout contre celles ayant dirigé le mouvement. Ils invoquaient l'article 184 du Code pénal sur la violation de domicile et l'article 414 du Code pénal sur le libre exercice de l'industrie et du travail.

(1) *L'Usine*, 9 juin 1936.

Ils signalaient également l'occupation au ministre de l'Intérieur.

Leurs lettres restèrent sans effet, car le Gouvernement était décidé à rester neutre. Le 7 juin 1936, à la tribune de la Chambre, M. Léon Blum déclarait : « S'il s'agit de mettre en action les forces de police, si c'est là ce que vous attendez du Gouvernement, eh bien ! je vous déclare que vous l'attendrez en vain. » Aussi certains chefs d'entreprises se retournèrent contre les grévistes en mettant en jeu la responsabilité pénale et la responsabilité civile de ceux-ci. D'autres intentèrent l'action civile prévue par les lois de 1884 et de 1914. D'autres enfin tentèrent d'obtenir de la puissance publique, en application des principes généraux du droit administratif, une indemnisation du dommage qu'ils avaient subi du fait des grèves d'occupation.

Il nous paraît intéressant d'examiner les différentes solutions qui ont été proposées par la doctrine et données par la jurisprudence à ces différents problèmes, car la tactique des occupations d'usines qui s'était révélée si efficace ne disparut jamais par la suite et resta dans la pratique courante des grèves ; elle gagna même d'autres pays, la Belgique et les États-Unis d'Amérique.

Les responsabilités civiles

Dans l'état actuel de notre droit l'illégalité des occupations d'entreprises n'est pas niable.

Déjà, dès le 7 juin 1936, à la tribune de la Chambre des Députés, M. le Président du Conseil Léon Blum reconnaissait que « ces occupations d'usines ne sont pas conformes aux règles et aux principes de la loi civile française ».

Depuis de nombreuses décisions de jurisprudence l'ont affirmée et des ordonnances de référé se sont fondées sur elle pour prononcer l'expulsion des grévistes ou décréter des mesures d'instruction ou d'expertise.

Certaines soulignaient l'atteinte portée au droit de propriété, tel qu'il est défini par l'article 544 du Code civil : « le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois et les règlements ». « Attendu, dit l'une d'entre elles (1), que le droit de propriété, proclamé par la Déclaration des Droits de l'Homme et

(1) Tribunal civil de Château-Thierry (Référés), 11 juillet 1936. *G. P.*, 24 juillet 1936.

du Citoyen, inviolable et sacré, est au nombre des droits imprescriptibles de l'homme, ayant été reconnus comme tels par le Code civil, notamment par l'article 544.

« Attendu qu'il comporte le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue ; que ses éléments sont d'en percevoir les fruits, de retirer de ladite chose une utilité définitive, de la consommer et même de la laisser improductive. »

D'autres faisaient remarquer que les grévistes étaient des occupants sans droits ni titres, qui ne tenaient aucun droit de jouissance sur les locaux professionnels de la loi ou du contrat : « Attendu, dit une ordonnance de référé, qu'il est certain qu'en l'état actuel de la législation française, le contrat de louage d'ouvrage ne confère au salarié aucun droit sur les immeubles où est exploitée l'entreprise, sur les meubles, outillage servant à l'exploitation.

« Attendu qu'il suit de là, que quelles que puissent être les prétentions, même légitimes, des salariés à une amélioration de leur sort, ils sont dépourvus de tout titre légal ou conventionnel pour mettre obstacle à l'exercice par le patron de ses droits de détention et d'administration des biens (1). »

(1) Tribunal civil de Pau (Référé), le 9 juillet 1936. *G. P.*, 24 juillet 1936.

Aussi le patron sera-t-il fondé à demander aux grévistes des dommages et intérêts pour le préjudice que lui a causé l'occupation.

La base légale la plus souvent invoquée sera l'article 1382 du Code civil : « Tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer ». C'est sur ce principe général de la responsabilité délictuelle que se fondent beaucoup de décisions. Voici à titre d'exemple l'attendu d'un jugement rendu par le Tribunal civil de Périgueux (1) :

« Attendu que l'occupation des lieux de travail a été considérée par la jurisprudence tantôt comme une violation des droits de propriété, tantôt comme une entrave à la liberté du travail, l'infraction se trouvant réalisée par une voie de fait caractérisée portant atteinte au libre exercice du travail, tant au point de vue ouvrier qu'au point de vue patronal, que certaines décisions ont même assimilé l'occupation à l'attroupement prévu par la loi de 1914, « QU'ELLE PEUT DONC ÊTRE RETENUE
« COMME CONSTITUANT UNE FAUTE AU SENS DES ARTICLES
« 1382 ET 1384 DU CODE CIVIL ». »

(1) Tribunal civil de Périgueux, 30 novembre 1936. *G. P.*, 1937-1-155, sous-note.

Mais d'autres sentences préfèrent retenir le caractère abusif de la grève pour condamner les grévistes à des dommages et intérêts. La jurisprudence considère, en effet, la grève comme une rupture du contrat de travail qui entraîne des dommages et intérêts lorsqu'elle a un caractère illégal. C'est ainsi que, d'une façon constante, elle juge illicites les grèves qui n'ont pas été précédées d'un préavis. En 1936, ce sera le cas pour la plupart d'entre elles. Leur caractère illicite résultera également de l'illégalité des occupations, et, depuis 1936, de l'inobservation des prescriptions d'ordre public contenues dans la loi du 31 décembre 1936 sur l'arbitrage obligatoire. « Attendu, dit un jugement du Tribunal civil de Toulouse (1) qu'il n'est pas discuté :

« Que la société et ses employés étaient liés par un contrat de travail en cours, conforme à la convention collective signée du Syndicat des employés et légalement prorogée jusqu'au 28 février 1938 ;

« Que la grève avec occupation a été déclarée le 24 décembre 1937 sans recours préalable de procédure de conciliation et d'arbitrage prévue par la loi du 31 décembre 1936.

« Attendu que dans ces conditions, non seulement

(1) Tribunal civil de Toulouse, 9 novembre 1938. *D. H.*, 19 janvier 1939, p. 30.

les employés, mais les provocateurs de la grève, ont contrevenu à leurs obligations et excédé leurs droits (en particulier ceux de légitime défense des intérêts professionnels) en violant à la fois le contrat de travail et la convention collective, la loi du 31 décembre 1936, et le droit de propriété de la société sur ses magasins. »

En théorie, le calcul des indemnités variera suivant l'une ou l'autre des interprétations adoptées. En effet, si le jugement condamne les grévistes en vertu de l'article 1382 du Code civil, seuls les dommages résultant de l'occupation doivent être réparés, car seule l'occupation constitue le quasi-délit susceptible d'entraîner les dommages et intérêts. On indemniserà donc essentiellement les dégâts volontaires ou involontaires, qui sont la conséquence directe de l'occupation, et la consommation d'eau, de gaz, d'électricité, par les grévistes.

Par contre, lorsque la grève aura été déclarée illicite, ce sont toutes ses conséquences dommageables qui devront être indemnisées, c'est-à-dire, en plus des conséquences mêmes de l'occupation, le dommage inhérent à toute grève : le patron subit un manque à gagner certain, et une large partie des frais généraux continue à gréver sa trésorerie.

C'est ainsi que dans un jugement assez récent, le

Tribunal civil de la Seine (1) donne mission aux experts d'estimer les pertes subies par l'usine Renault, le paiement des salaires des ouvriers non grévistes, les impôts, le manque à gagner pour cause des défections de la clientèle, et les déprédations.

Cependant, dans la pratique, le pouvoir d'appréciation des tribunaux leur permettra de confondre les effets des deux interprétations, ou de prononcer des condamnations faibles ou élevées selon les cas.

Parfois même, le Tribunal a retenu le simple préjudice moral (2) : « attendu, dit-il, que le fait par le personnel, d'occuper en dehors des heures de travail, contre la volonté de l'employeur, des locaux servant au travail, fait d'ailleurs qui semble bien tomber sous le coup de l'article 414 du Code pénal, est de nature à causer un préjudice au dit employeur ; qu'en l'espèce, cette occupation ayant été de courte durée, ce préjudice doit être considéré comme purement moral : un franc de dommages et intérêts ».

Mais, généralement la responsabilité des grévistes se révélera illusoire. Les salaires des ouvriers sont, en effet, protégés par la règle de l'insaisissabilité. Depuis

(1) Tribunal civil de la Seine, 29 mars 1939. *Le Populaire*, 30 mars 1939.

(2) Tribunal civil de Versailles, 27 janvier 1937. *Questions prud'homales*, 1937.

la loi du 4 août 1930, ils ne sont saisissables que jusqu'à concurrence du dixième sur la portion inférieure ou égale à 15.000 francs, du cinquième sur la portion supérieure à 15.000 francs et inférieure ou égale à 25.000 fr., du quart sur la portion supérieure à 25.000 francs et inférieure à 40.000, du tiers jusqu'à 60.000 et sans limitation au-dessus de 60.000.

D'ailleurs, le patron hésitera presque toujours à poursuivre le recouvrement de ses créances, par crainte de provoquer une nouvelle grève.

Ne pouvant donc compter obtenir aisément réparation par la mise en œuvre de la responsabilité personnelle des ouvriers, les patrons ont parfois tenté de mettre en cause les syndicats. Le syndicat est une personne morale possédant un patrimoine susceptible d'être engagé par ses quasi-délits. Il est responsable dans tous les cas où il aura déclenché ou encouragé une grève illicite. Mais il faudra que le patron puisse apporter la preuve que la grève est le fait des agissements illicites du syndicat. Celui-ci pourra être seulement mis en cause s'il est établi que les faits invoqués : grève et occupation des lieux de travail, ont eu lieu sur ses instructions (1).

(1) Tribunal civil de la Seine (Référés), 13 mars 1938. *G. P.*, 19 mars 1938.

Plusieurs jugements ont admis la responsabilité civile des syndicats (1). Un des derniers rendu en faveur de la Société Renault a fait grand bruit, car les milieux ouvriers ont voulu voir dans l'importance des sommes demandées la preuve de la volonté délibérée du patronat de briser les syndicats (2).

Dans les mêmes conditions, la responsabilité des tiers peut être engagée. L'industriel lésé devra établir que l'occupation de son usine a été la conséquence de leurs agissements. C'est ainsi que, dans un arrêt du 27 janvier 1939 (3), est condamné à des dommages et intérêts un propagandiste de la C. G. T. qui avait, dans des réunions publiques et des entretiens privés, incité les ouvriers d'une entreprise à se mettre en grève et à occuper les usines dans un but politique, et « alors qu'aucune réclamation n'avait été élevée sur leurs salaires par aucun ouvrier ». « Attendu, dit l'arrêt, que par ses agissements illicites, puisqu'ils tendaient à la fois à la cessation du travail non nécessitée par une réclamation quelconque des salaires ou par des intérêts professionnels, mais recherchée dans un but purement

(1) Tribunal civil de Toulouse. Jugement déjà cité.

(2) *Le Populaire*, 30 mars 1939.

(3) *D. H.*, 1939, 253.

politique, et à l'occupation jugée illégale, des locaux de l'usine. »

Mais que la responsabilité incombe au personnel de l'entreprise, au syndicat ou aux tiers, il faudra que le patron fasse la preuve des préjudices qu'il a subis. Il la fera par tous les moyens : par témoins, par écrit ; mais le plus souvent, comme il lui sera difficile de pénétrer dans l'usine en grève il aura recours à la procédure expéditive du référé pour demander la nomination d'un expert. Cependant, dans tous les cas, il pourra obtenir le franc symbolique de dommages et intérêts à titre de préjudice moral.

« Attendu que les juges ont cependant négligé de prendre en considération le préjudice, sans toutefois contester son existence, par le seul motif que la preuve du préjudice n'était pas rapportée ; que leur décision ne peut être maintenue car la méconnaissance consciente et volontaire de ce droit qui se manifeste par des faits susceptibles de recevoir une qualification pénale habilite celui qui en est victime à réclamer tout au moins une réparation de principe lorsqu'il ne peut faire état d'un dommage matériel quelconque. »

Les responsabilités pénales

Ne pouvant, comme nous venons de le voir, atteindre efficacement les grévistes en mettant en jeu leur responsabilité civile, les industriels pensèrent qu'il leur serait peut-être possible de les faire condamner à des peines d'emprisonnement. Les occupations d'usines ne tombant pas, et pour cause, sous le coup d'un texte spécial, il fallait trouver un article du Code pénal dont les termes s'appliqueraient exactement à l'hypothèse envisagée. Les textes du droit pénal sont, en effet, d'interprétation stricte, et il n'est pas permis aux magistrats d'en étendre la portée. Deux textes furent invoqués : l'article 184 du Code pénal sur la violation de domicile et l'article 414 du Code pénal sur le libre exercice de l'industrie et du travail.

1. *La violation de domicile*

Le premier des textes dont les patrons demandaient l'application était le § 2 de l'article 184 du Code pénal, ainsi rédigé : « Tout individu qui se sera introduit à l'aide de menaces ou de violences dans le domicile d'un

citoyen sera puni d'un emprisonnement de 6 jours à 3 mois, et d'une amende de 16 à 200 francs. »

Ce délit a été établi par une loi du 28 avril 1832. Jusqu'alors le domicile du citoyen était seulement protégé contre les intrusions des fonctionnaires ou agents de la force publique contre le gré du propriétaire et hors les cas prévus par la loi. Le vote de ces dispositions fut motivé par le désir de garantir la sécurité des personnes, et notamment de protéger les habitations isolées à la campagne contre les vagabonds. Il n'est que de lire l'exposé des motifs : « Il existe une lacune dans le Code pénal de 1810 : ses auteurs ont paru oublier qu'il était possible qu'un particulier violât le domicile d'un autre particulier, et cependant l'expérience nous apprend tous les jours le contraire. Dans les grandes villes, où la police s'exerce d'une manière sévère, ce délit a lieu fort rarement, mais il n'en est pas de même dans les campagnes, où, très souvent, les habitants isolés se trouvent exposés à la tyrannie ou à la brutalité des voyageurs... Il faut que le citoyen le plus dénué de moyens de défense soit entouré de tous moyens de sécurité. »

Ce que la loi a entendu protéger, c'est la tranquillité et la sécurité de la personne et non ses biens. La jurisprudence a, depuis, constamment maintenu le point de vue du législateur. Au contraire, dans notre cas, ce que

cherchent à obtenir les patrons, c'est une sanction de leur droit de propriété, ce qui est tout à fait contraire à l'esprit même de la loi.

Mais, de plus, les conditions de la loi ne nous paraissent pas remplies ; sauf dans quelques cas très rares, les grévistes ne se sont pas introduits dans l'usine à l'aide de menaces et de violences. Ils y sont entrés pacifiquement, comme à leur habitude, et c'est une fois installés qu'ils s'y sont maintenus. M. Léon Blum pouvait dire justement, parlant des grèves de juin à la tribune de la Chambre, qu'elles étaient bien plutôt que des occupations d'usines « l'installation dans l'usine des ouvriers y restant même après la cessation du travail ».

Or, la jurisprudence interprétant restrictivement le texte de l'article 184, a toujours déclaré qu'il n'y avait pas de violation de domicile lorsqu'un individu, entré sans violence dans un appartement, s'y maintient de force ; « si blâmables que soient de pareils faits, dit la Cour de Caen (1), ils ne sont pas délictueux ».

Le lieu de travail peut-il être d'ailleurs considéré comme le domicile du patron ? Lorsque c'est un chantier de construction ou de travaux publics, cela est évidemment impossible. Lorsque c'est une usine la question

(1) 10 juillet 1878. Dans le même sens Cour de Paris, 8 août 1843.

est plus discutable. Un arrêt de la Cour de Paris (1), confirmé par la Cour de cassation (2), définit ainsi le domicile : « non pas le lieu où une personne a son principal établissement, à l'exclusion de tout autre endroit, mais bien le lieu où, soit qu'elle y habite, soit qu'elle n'y habite pas, elle a droit de se dire chez elle, que ce soit une demeure permanente, continue ou temporaire, même accidentelle, provisoire ou précaire, et quel que soit le titre juridique de cette occupation, quelle que soit l'affectation donnée aux locaux exploités, notamment des lieux où s'accomplit un travail habituel, où s'exerce une industrie, un commerce, une profession, un métier quelconque, et quelle que soit la partie ou les dépendances des lieux occupés où s'est produite l'introduction ».

Cet arrêt est contraire à toute la jurisprudence antérieure qui entendait par domicile la demeure, que ce soit la maison (3) ou l'appartement (4) qu'on habite ou même une demeure passagère ou transitoire comme la chambre d'hôtel (5), pourvu que ce soit, selon l'expression du Pr Garçon « le chez soi » ou du Pr Garraud « le lieu qui sert de résidence réelle ».

(1) Cour de Paris, 16 février 1916, *D. P.*, 1920-2-112.

(2) Cour de cassation, 7 juillet 1916.

(3) Cour de cassation, 3 mai 1902.

(4) Cour de cassation, 24 juin 1893.

(5) Cour de cassation, 31 janvier 1914.

Cependant, depuis, la jurisprudence de la Cour de Paris a été confirmée par un jugement du Tribunal civil de Bar-le-Duc (1) qui définit le domicile au sens de l'article 184 du Code pénal : « non seulement le domicile légal, mais la demeure d'autrui, même passagère, ne fût-elle affectée qu'à l'exercice d'un travail ou d'une profession ».

Remarquons toutefois que dans ces deux arrêts ce que l'on voulait défendre en étendant la notion de domicile, ce n'est pas le droit de propriété, mais la liberté et la tranquillité de l'individu. Aussi, suivant en cela la majorité des auteurs et la jurisprudence (2), nous pensons que l'article 184 du Code pénal ne peut s'appliquer aux occupations d'usines, non seulement parce que ses conditions d'application ne seraient pas remplies, mais surtout parce que ce serait contraire à l'esprit qui l'a inspiré.

2. L'entrave à la liberté du travail

Le second des textes sur lequel les patrons ont pensé pouvoir fonder la qualification délictuelle des occupations d'usines est l'atteinte à la liberté du travail, prévue

(1) Tribunal civil de Bar-le-Duc, 12 février 1936. *G. P.*, 16 mai 1937.

(2) Tribunal correctionnel de Bordeaux, 11 juillet 1936. *G. P.*, 4 août 1936.

par les articles 414 et 415 du Code pénal, ainsi conçus :

ART. 414. — « Sera puni d'un emprisonnement de 6 jours à 3 mois, et d'une amende de 16 à 3.000 francs, ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque, à l'aide de voies de faits, violences, menaces ou manœuvres frauduleuses aura amené ou maintenu, tenté d'amener ou de maintenir une cessation concertée du travail, dans le but de forcer la hausse ou la baisse des salaires, ou de porter atteinte au libre exercice de l'industrie et du travail. »

ART. 415. — « Lorsque les faits punis par les articles précédents auront été commis par suite d'un plan concerté, les coupables pourront être mis par l'arrêt ou le jugement sous la surveillance de la haute police (interdiction de séjour) pendant 2 ans au moins et 5 ans au plus. »

Ces textes, dans leur forme actuelle, datent de la loi du 25 mai 1864, qui supprima le délit de coalition. Mais, la même loi, tout en permettant ainsi implicitement la grève, établissait des entraves telles que le délit de coalition, subsistait en fait. La grève devenait délictueuse non seulement dans tous les cas prévus par l'article 414, mais aussi toutes les fois qu'il y avait mise à l'index (1). Les républicains Jules Favre et Jules Simon

(1) Il faut aussi se rappeler qu'à l'époque la liberté de réunion n'existait pas et que le droit d'association était limité au groupement de moins de 20 personnes.

s'opposèrent à ce texte en faisant remarquer que les violences et les menaces qui peuvent se produire au cours d'une grève trouvent une sanction suffisante dans les textes spéciaux du Code pénal qui répriment ces délits, et dans les principes de la responsabilité civile. Par la suite, à maintes reprises, des députés socialistes en réclamèrent en vain l'abolition pour les mêmes motifs. Depuis, la jurisprudence, contraire au principe d'interprétation stricte du droit pénal, a étendu largement la portée des termes de l'article 414.

A quelles conditions la grève devient-elle délictueuse ? D'après l'article 414, deux éléments sont nécessaires pour constituer le délit.

1^o Des violences, des voies de fait, des menaces ou des manœuvres frauduleuses ;

2^o Que ces faits aient eu pour but de forcer la hausse ou la baisse du salaire et de porter atteinte au libre exercice de l'industrie et du travail.

*
* *

1) *Il faut des violences, des voies de fait, des menaces et des manœuvres frauduleuses.*

a) *Des violences et des voies de fait*

D'après des travaux préparatoires de la loi de 1864 ce que le législateur entend par *violences*, ce sont les coups et blessures punissables par les articles 309 à 311 du Code pénal, et par *voies de fait*, les violences légères qui ne seraient pas délictueuses en elles-mêmes, et qui constitueraient de simples contraventions, de la compétence du Tribunal de simple police, réprimées par l'article 605 du Code de Brumaire.

La jurisprudence, plus sévère que le législateur, a étendu la portée de cette loi. D'après elle, il suffit, pour qu'il y ait voies de fait que l'attitude agressive ait été telle qu'elle devait avoir pour conséquence d'impressionner vivement la personne visée. C'est ainsi que dans un jugement récent, le Tribunal correctionnel de Dijon (1) déclare : « Attendu que s'il a été jugé que ne constitue pas le délit précité la résistance excessive opposée par un piquet de grève refusant de laisser passer le personnel qui voulait entrer dans l'usine, sans que des violences aient été exercées, IL SUFFIT CEPENDANT QUE L'ATTITUDE ET LES DISPOSITIONS PRISES PAR LES MEMBRES DU PIQUET DE GRÈVE AIENT UN CARACTÈRE ASSEZ IMPRESSIONNANT POUR FAIRE REDOUTER L'ÉVENTUALITÉ

(1) Tribunal correctionnel de Dijon, 10 février 1939. *D. H.*, 1939, p. 273.

DE VIOLENCES A CELUI QUI VOUDRAIT USER DE SON DROIT DE LIBERTÉ DU TRAVAIL, et pour le déterminer à agir contre son intention de se livrer à des occupations professionnelles. »

La jurisprudence punit également la violence contre les choses.

Il est très possible que des voies de fait se soient produites au cours des grèves d'occupations ; mais, nous rangeant en cela à l'avis de la majorité des auteurs, il ne nous paraît pas que l'occupation soit en elle-même une voie de fait au sens pénal.

Cependant, la jurisprudence a le plus souvent admis le contraire « l'occupation déclare le Tribunal correctionnel de Bordeaux (1), constitue une menace et une voie de fait caractérisée assurant la cessation concertée du travail et portant atteinte au libre exercice du travail ».

b) *Des menaces*

Le législateur a entendu donner au terme « menaces » un sens plus large que celui qu'il a dans les articles 305 et suivants du Code pénal. Il n'est pas nécessaire en effet que ce soient des menaces écrites ou des menaces

(1) Tribunal correctionnel de Bordeaux, 11 juillet 1936. *G. P.*, 4 août 1936.

verbales, faites avec ordre ou sous condition. Il suffit que ce soit, selon la définition de M. le Pr Garçon (1), « un acte d'intimidation inspirant la crainte d'un mal ». Ce ne sont pas seulement des menaces de violences qui sont visées par l'article 414, mais toutes celles qui sont susceptibles de donner à un homme normalement énergique de sérieuses craintes au sujet de sa sécurité personnelle, de celle de sa famille ou de ses biens (2). Si ces menaces correspondent aux conditions prévues par les articles 305 et suivants du Code pénal, elles sont punies des peines les plus graves qu'ils édictent.

Toutes les menaces paraissent donc pouvoir être retenues. Cependant une jurisprudence constante depuis 1880 admet qu'il n'y a plus délit lorsqu'on menace de faire tout ce que la loi permet. Ceci est vrai, notamment dans le cas de la mise à l'index, devenue licite depuis l'abrogation de l'article 416 du Code pénal. Cependant, depuis, la jurisprudence a admis à plusieurs reprises que la mise à l'index constituait une menace. Ainsi dans le cas où elle avait été employée pour déterminer des marins à participer à la grève (3), pour obtenir le renvoi d'un non-syndiqué (4).

(1) Garçon, Code pénal annoté, art. 414.

(2) Note de M. Paul Pic. Sous Lyon, 8 juillet 1931. *D. P.*, 1932-2-69.

(3) Cour de cassation, 7 janvier 1921. *S.*, 1922-1-233.

(4) 17 décembre 1926. *S.*, 1928-1-119.

Par contre, un arrêt de la Cour de Lyon (1) confirmé par la Cour de cassation (2) a admis que l'envoi d'une circulaire, par l'Association syndicale des patrons imprimeurs aux autres patrons lyonnais, les invitant à ne pas donner de travail aux maîtres imprimeurs non syndiqués ne constituait pas une menace, parce que, à la différence des cas précédents, il n'y avait pas eu « un élément de mise en scène, des démarches, des interventions matérielles de nature à troubler l'ordre public — la circulaire de l'A. I. C. A. étant un moyen persuasif ».

« Ce dernier arrêt, fait remarquer M. le P^r André Philip, est assez grave (3). Il aboutit en fait à légitimer la menace patronale pour contraindre un patron à se syndiquer, alors que l'on poursuit la même menace chez les ouvriers. Les patrons, en effet, à raison de leur petit nombre et de leur position stratégique, peuvent agir par simple circulaire alors que les ouvriers ne peuvent opérer que par rassemblement, manifestation qui risque toujours d'être considérée comme troublant l'ordre public. »

Les occupations sont-elles une menace au sens de l'article 414 ? Quelques auteurs l'ont soutenu, s'appuyant

(1) Cour de Lyon, 8 juillet 1931. *D. P.*, 1932-2-69.

(2) Cour de cassation, 15 novembre 1932.

(3) André Philip, *Syndicalisme et Trade-Unionisme*.

sur un jugement du Tribunal correctionnel de Montluçon (1) qui avait retenu comme une menace « le fait par les ouvriers grévistes de se réunir en groupes compacts aux alentours des usines et d'en interdire l'entrée, sur un ton impérieux et avec des gestes résolus, aux ouvriers désireux de reprendre le travail ». Mais dans le cas des occupations d'usines les grévistes n'ont pas eu généralement besoin de prendre une attitude menaçante, la seule occupation passive suffisait à empêcher tout travail.

Pour M. Bodin (2) « les occupations d'usines constituent à la fois une violence et une menace puisqu'elles ont pour but de peser sur la volonté du patron par la menace que constituent la possibilité de dégâts et le maintien effectif de la cessation absolue du travail que personne ne pourra accomplir ». Mais une simple grève ordinaire a pour but de peser sur la volonté du patron ; son but est aussi le maintien de la cessation du travail. Devient-elle délictueuse pour autant ? Dans la plupart des grèves d'occupations il n'y avait, de la part des grévistes, aucune menace de dégâts. Au contraire, dans presque tous les cas, ils entretenaient soigneusement les machines et les marchandises.

(1) Tribunal correctionnel de Montluçon, 30 mai 1906. *D. P.*, 1907-5-11.

(2) M. Robert Bodin, *Les Grèves avec occupations*. Thèse, Aix-en-Provence, 1938.

c) *Des manœuvres frauduleuses*

Le rapporteur de la loi de 1864, Émile Ollivier, définit clairement ce qu'il entend par manœuvres frauduleuses : « Elles supposent, dit-il, la réunion de quatre circonstances :

« D'abord la fraude, c'est-à-dire, comme dit Merlin, la tromperie, l'action faite de mauvaise foi. La loi n'a voulu atteindre ni les projets téméraires et hasardeux, ni les entreprises insensées...

« Des actes combinés artificieusement pour surprendre la confiance des tiers. Les paroles artificieuses, les allégations mensongères, les promesses, les espérances ne sont point, isolées de tout fait extérieur, des manœuvres. Il faut qu'elles soient accompagnées d'un acte quelconque destiné à les appuyer et à leur donner crédit.

« Les manœuvres frauduleuses doivent être de nature à faire impression, c'est-à-dire à ne pas être d'une telle grossièreté qu'elles n'aient pu raisonnablement agir sur ceux qu'elles avaient en vue d'entraîner.

« Enfin, elles doivent avoir été déterminantes... »

Toutefois, la jurisprudence a encore étendu la portée de ce terme, pourtant nettement défini par le législateur, et elle s'est contentée de simples mensonges. C'est ainsi que dans l'affaire Jaurès contre Mines de Car-

maux (1), elle a jugé que constituait des manœuvres frauduleuses une campagne de presse caractérisée par des propos injurieux ou diffamatoires, des imputations et des nouvelles émises de mauvaise foi. Cependant, depuis, la Cour de cassation a décidé que le mensonge a lui seul était insuffisant pour constituer des manœuvres frauduleuses, au sens de l'article 414, mais que l'intervention d'un tiers suffisait à constituer la mise en scène (2).

Pour certains auteurs, comme M. Bodin, l'occupation est une manœuvre frauduleuse. C'est, disent-ils, le fait extérieur, la mise en scène destinée à renforcer l'impression produite par des allégations mensongères. A supposer qu'il y ait eu des allégations mensongères dans le but d'entraîner les hésitants dans la grève, ce qui n'est pas prouvé, l'occupation n'a rien d'une mise en scène. Elle n'a pas été faite dans le but d'appuyer des mensonges.

Comme la majorité des auteurs, nous pensons que si les occupations ont pu donner lieu à des violences, voies de fait, menaces et manœuvres frauduleuses, elles ne sont pas en elles-mêmes des violences, des voies

(1) Req., 29 juin 1897. *P. D.*, 1897-1-537.

(2) Cour de cassation, 15 mai 1931. *S.*, 1932-1-398.

de fait, des menaces et des manœuvres frauduleuses. Nous ne pouvons donc qu'approuver la Cour d'appel d'Amiens (1) lorsqu'elle déclare : « Attendu que ce délit, prévu par l'article 414 du Code pénal, suppose essentiellement l'existence de violences ou de voies de fait, de menaces ou de manœuvres frauduleuses ; que la partie civile n'a établi l'existence en la cause d'aucun de ces éléments ; qu'il résulte de la déclaration faite à l'audience du Tribunal que s'il y a eu grève, occupation d'usines et intervention des prévenus en vue de s'opposer à l'entrée ou la sortie des camions et du personnel, aucun acte de violence n'a été commis ; qu'il n'y a eu d'autre part, ni menaces, ni manœuvres frauduleuses ; que le simple fait de coalition ne constitue pas un délit. »

*
* * *

2) *Il faut que les faits incriminés aient eu pour but de forcer la hausse ou la baisse des salaires ou de porter atteinte au libre exercice de l'industrie et du travail.*

Ce dernier élément se rencontre toujours dans les grèves avec occupation. En effet, les grèves qui ont pour but un relèvement de salaires ne sont pas les seules à

(1) Cour d'appel d'Amiens, 30 novembre 1938. *D. H.*, 1939, p. 139.

être réprimées par l'article 414. Il en est de même de toutes celles qui portent atteinte au libre exercice de l'industrie et du travail, même lorsqu'elles ont lieu pour des questions de solidarité et de discipline. Tous les auteurs sont d'ailleurs d'accord là-dessus et M. le Pr Garçon notamment (1) souligne « qu'il est certain que l'article 414 s'applique à toutes les grèves sans distinction », à condition bien entendu qu'elles aient été accompagnées des faits prévus par cet article.

(1) Garçon, Code pénal annoté, art. 414.

Responsabilité des communes et de l'État en cas d'émeutes

Les industriels, qui avaient subi d'importants dommages du fait des grèves avec occupation, ne pouvaient, pour les raisons que nous avons déjà énoncées plus haut, compter être indemnisés rapidement en mettant en jeu la responsabilité civile des grévistes et des syndicats. Ils se retournèrent donc contre la puissance publique pour en obtenir réparation, et les premières dispositions législatives à l'application desquelles ils aient pensé furent celles de l'article 106 de la loi du 5 avril 1884 modifiée par la loi de 1914 : « les communes sont civilement responsables des dégâts et dommages résultant des crimes et délits commis à force ouverte ou par violence sur leur territoire par des attroupements ou des rassemblements armés ou non armés, soit envers les personnes, soit contre les propriétés publiques et privées ».

Cette loi, dont l'application relève des Tribunaux civils, déroge à la règle générale de la compétence de la juridiction administrative. Elle doit donc être interprétée restrictivement.

Pour que la commune et l'État soient déclarés civilement responsables, quatre conditions doivent être remplies. Il faut :

- 1) que des dégâts ou dommages ;
- 2) résultant de crimes ou délits ;
- 3) aient été commis à force ouverte ou par violence ;
- 4) par un attroupement ou par un rassemblement.

*
* *

1) *Il faut que des dégâts ou dommages aient été causés soit aux personnes, soit aux propriétés ;*

Les occupations ont généralement entraîné certains dommages. Il y aura eu consommation d'eau, de gaz, d'électricité par les occupants. Dans quelques cas, le préjudice aura été plus important ; les grévistes n'auront pas entretenu le matériel de l'usine ou ils auront empêché que fussent prises les mesures conservatoires qui auraient permis de sauver certaines matières premières.

Mais, dans la plupart des cas, il n'en aura pas été ainsi. Les occupations se seront déroulées pacifiquement, les machines auront été entretenues, souvent bien mieux qu'elles auraient pu l'être au cours d'une grève ordinaire. Le patron peut-il alors obtenir une indemnité pour le dommage qu'il éprouve du fait de la grève elle-

même, comme, par exemple, le préjudice résultant de ce qu'une importante partie de ses frais généraux continue à grever sa trésorerie, ou de ce que, par suite de l'arrêt de la production et de la cessation des ventes, il subit une diminution de son bénéfice. A notre avis, il ne le pourra pas, car la grève est une action légale, et même si elle avait été déclarée abusive par la jurisprudence, cela ne peut qu'entraîner la responsabilité civile des grévistes.

C'est d'ailleurs ce qu'a décidé la jurisprudence dans une ordonnance de référé (1). Le président du Tribunal civil de Lyon donne pour mission :

a) D'examiner la comptabilité, le matériel, l'outillage, les matières premières, les produits en cours de transformation non finis et finis, stockés ou non stockés dans les locaux et dans tous les véhicules destinés à l'usine ; de rechercher si les dommages aux marchandises sus-énumérées les ont touchées toutes ou seulement certaines d'entre elles ;

b) Déterminer la cause de ce dommage, soit par commission, soit par omission ;

c) Fixer la nature et la quantité des marchandises endommagées ;

(1) Tribunal civil de Lyon (Référé), 29 juin 1936. *G. P.*, 24 juillet 1936.

d) Établir le coût de remplacement des marchandises avariées et inutilisables ;

e) Fournir la dépréciation des marchandises avariées et inutilisables.

La Cour de Douai donne à l'expert une mission un peu plus large que le Tribunal de Lyon puisqu'il doit évaluer les conséquences des dommages causés par l'occupation (1).

Le plus difficile d'ailleurs sera, pour l'industriel lésé, de faire la preuve du montant du dommage et de la relation de cause à effet entre l'occupation et le dommage. Pouvant difficilement pénétrer dans l'usine occupée il devra obtenir un référé nommant un expert. Cette procédure sera justifiée par l'urgence.

2) *Il faut que ces dégâts ou dommages résultent de crimes ou de délits ;*

Indépendamment du fait de savoir si les occupations constituent en elles-mêmes un délit pénal, question que nous avons déjà examinée plus haut, il se peut que dans certains cas exceptionnels des crimes ou des délits aient pu être commis. C'est par exemple le cas lorsque les occupants ont retenu le patron, le directeur, ou le per-

(1) Cour de Douai, 17 juillet 1936. *G. P.*, 4 août 1936.

sonnel dirigeant de l'exploitation, fait qui tombe sous le coup de l'article 341 du Code pénal, et qui peut être puni de travaux forcés à temps — ou lorsqu'ils ont soustrait des denrées ou des marchandises, délit puni par l'article 440 du Code pénal lorsqu'il a été commis en bande et à force ouverte.

3) *Il faut que les crimes ou délits aient été commis à force ouverte ou par violences ;*

Que faut-il entendre par ces expressions ? Certains Tribunaux les ont très largement interprétées. Pour eux, il suffirait d'un simple « rassemblement tumultueux par lequel une certaine partie du peuple témoigne son mécontentement passager » (1).

Mais le plus souvent, les Tribunaux et Cours d'appel, suivant en cela la jurisprudence constante de la Cour de cassation, admettent que « pour être générateurs de dommages et intérêts, les attroupements ou rassemblements, d'où sont résultés les crimes ou les délits à force ouverte ou par violences, doivent avoir le caractère de troubles graves et dangereux, tels que attentats, pillages, incendies, bref, à tournure d'émeutes » (2).

(1) Tribunal civil de Bordeaux, 12 février 1932. *G. P.*, 1934-1-589.

Dans le même sens Tribunal civil de Nantes, 13 décembre 1935. *G. P.*, 1936-1-205.

(2) Tribunal civil de Lyon, 25 juillet 1927, *G. P.*, 1933-1-562.

Ce sont les termes mêmes qu'employait dans ses conclusions le Procureur général Matter (1), lorsqu'il résumait d'une phrase toute la jurisprudence de la Cour Suprême.

Cette jurisprudence est d'ailleurs strictement conforme à l'esprit et à la lettre de la loi de 1914 et de celles qui l'ont précédée.

La première de celles-ci, du 10 Vendémiaire an IV, intervenait au temps agité du Directoire, pour réprimer les faits graves, troublant dangereusement l'ordre public, tels que les homicides et les pillages (art. 6) ou le fait de couper les routes et les ponts (art. 7). Les habitants de la commune étaient présumés responsables et devaient payer des dommages et intérêts aux victimes des dégâts qu'ils avaient causés ou qu'ils n'avaient pas essayé d'empêcher, et une amende égale à titre de sanction.

La loi du 5 avril 1884 change le fondement de la responsabilité : c'est maintenant la commune, personne morale, qui est présumée responsable, à charge pour elle de prouver qu'elle avait pris toutes les mesures de précaution nécessaires ou qu'elle n'avait pas la disposition de la police. Mais la nature des faits générateurs de dommages et intérêts n'a pas changé : la loi de 1884 se contente de

(1) *G. P.*, 1933-1-563.

reprendre le texte de celle du 10 Vendémiaire an IV.

La loi du 16 avril 1914 ne fait que supprimer les cas où la commune pouvait s'exonérer de toute responsabilité. Sa responsabilité est engagée dans tous les cas, même en l'absence de toute faute. La faute de la commune n'intervient que pour déterminer la part variable que prendra l'État aux dommages et intérêts. Mais les faits visés demeurent les mêmes. Le texte de la loi qui, dans le § 2 de l'article 108, appelle « émeutiers » leurs auteurs, le confirme ainsi que l'étude des travaux préparatoires.

Dans son rapport, le sénateur Tournon vise les « sévices contre les personnes et les attentats contre la propriété », tels que les incendies, les pillages, les dévastations de récoltes.

La doctrine confirme l'étude des textes de la jurisprudence. M. Darroze (1) précise ainsi la portée de la loi : « ces expressions de la loi « à force ouverte et par « violences » visent des troubles, des émeutes et des séditions où le peuple est dans l'état de rébellion contre la loi et l'autorité, MAIS NON LES MOUVEMENTS D'UNE FOULE QUI N'EST DOMINÉE PAR AUCUNE IDÉE DE RÉVOLTE OU D'HOSTILITÉ ».

(1) M. Darroze, *La Responsabilité des communes et de l'Etat en cas de troubles publics*. Thèse, Toulouse, 1924.

C'est pourquoi les Tribunaux ont généralement écarté l'application de la loi de 1914 aux occupations d'usines qui, la plupart du temps, se sont en effet déroulées très pacifiquement. Les nombreux reportages, publiés en 1936, insistent sur ce caractère des grèves de juin. Le Tribunal civil du Havre (1) motive ainsi son jugement : « Attendu qu'ainsi il est évident que les ouvriers attendaient le succès de leurs revendications professionnelles, NON PAS D'UN MOUVEMENT INSURRECTIONNEL, MAIS D'UNE OCCUPATION COLLECTIVE PASSIVE de l'usine, de l'arrêt du travail, et de la contrainte morale résultant de l'intimidation par le nombre ». De même, la Cour d'appel de Nancy (2) déclare que « les délits de violences et d'entraves à la liberté du travail, pour si regrettables qu'ils soient, ne présentent pas le caractère de crimes ou de délits graves commis par les mouvements d'une foule en état de rébellion contre la loi et l'autorité ».

4) *Il faut que les crimes ou délits aient été commis par un attroupement ou par un rassemblement ;*

L'arrêt de la Cour d'appel de Lyon, déjà cité, reprenant d'ailleurs à peu de chose près la définition donnée le 11 juillet 1926 par la Cour de cassation, définit claire-

(1) Tribunal civil du Havre, 21 octobre 1937. *G. P.*, 15 décembre 1937.

(2) Cour d'appel de Nancy, 2 novembre 1938. *D. H.*, 1939-28.

ment ces mots : « toute réunion de personnes, formée par préméditation ou occasionnellement dans un lieu public, pour la poursuite d'un but illégal et susceptible d'amener des désordres ou des dommages ».

Une jurisprudence constante exige que l'attroupe-
ment se soit formé dans un lieu public. Cette jurispru-
dence est fondée sur l'idée que, seule, la voie publique
est soumise à la police municipale. C'est ainsi que le
Tribunal de Lille (1) motive sa décision : « attendu, en
conséquence, que la responsabilité des communes, et
celle subsidiaire, de l'État, ne sont engagées que dans
les cas où des troubles et violences graves intéressant au
premier chef l'ordre public, c'est-à-dire des faits à
tournure d'émeutes, se sont produits dans des lieux
publics, SEULS EN DROIT SOUMIS SANS RÉQUISITION
SPÉCIALE A LA POLICE MUNICIPALE ET A PROPOS DES-
QUELS ON PUISSE, EN PRINCIPE, TROUVER LA FAUTE
PRÉSUMÉE DU MAIRE, QUI A ÉTÉ LE PRINCIPAL MOTIF
DÉTERMINANT DE CETTE RESPONSABILITÉ ».

Cette jurisprudence est généralement vivement cri-
tiquée par les auteurs qui font remarquer que le texte
de la loi n'exige pas que les faits délictueux se soient
produits dans un lieu public. La police, disent-ils, peut

(1) Tribunal civil de Lille, *Revue de Droit public*, 1937, p. 141.

d'ailleurs opérer sur la propriété privée dès que les faits qui s'y produisent menacent de troubler l'ordre public.

Les ouvriers qui occupent l'usine forment-ils un attroupement ou un rassemblement au sens de la loi de 1914 ? Nous ne le pensons pas, car cette loi a seulement voulu éviter que les dommages, résultant de crimes ou de délits dont il est difficile ou impossible d'identifier les auteurs ne restent pas sans réparation. Or, dans les grèves d'occupation, chaque gréviste est facilement identifiable. La meilleure preuve en est que sa responsabilité civile peut être mise en jeu. Aussi est-ce à juste raison, pensons-nous, que le Tribunal civil de Lille (1) a rejeté les prétentions des patrons : « attendu, dit-il, qu'il n'y a pas à rechercher si cette occupation constitue un délit ou si d'autres actes délictueux ont été commis dans l'usine, l'existence de pareils faits, réalisée PAR DES INDIVIDUS D'AILLEURS IDENTIFIABLES dans les mêmes locaux privés, ne permettant pas d'appliquer la législation d'exception qui est invoquée par la demanderesse ».

On ne pourra considérer qu'il y a attroupement lorsque l'usine n'est occupée que par une partie indéterminée des ouvriers plus ou moins mêlés à des gens venus

(1) Tribunal civil de Lille, *Revue de Droit public*, 1937, p. 141.

de l'extérieur, mais il faudra qu'il y ait une foule suffisamment nombreuse pour que l'on puisse considérer qu'une mentalité nouvelle du gréviste sur le tas est née, distincte de chaque ouvrier pris isolément. Il faudra que, selon le mot de M. H. Rousseau, une « âme collective » soit née. D'ailleurs, même dans ce cas, le rassemblement bien souvent ne sera pas tumultueux, et les conditions de la loi ne seront pas remplies.

Nous voyons donc, après l'examen de ces conditions, que le plus souvent la loi de 1914 ne s'appliquera pas aux occupations d'usines. C'est dans ce sens qu'ont jugé presque toujours les Tribunaux civils et Cours d'appel (1).

Nous ne connaissons que deux jugements en sens contraire : le premier, celui de la Cour d'appel de Douai (2), admet la responsabilité de la commune et de l'État parce que « ces occupations constituent des troubles graves, dangereux pour l'ordre public, présentant un caractère de violences collectives, de révolte contre l'autorité de la loi ; que l'illégalité de l'occupation n'a jamais été contestée et qu'elle constitue une manifestation et un mouvement politique susceptibles d'ame-

(1) Outre les jugements et arrêts déjà cités, ceux du Tribunal civil de Saint-Omer, 5 novembre 1937. *G. P.*, 15 décembre 1937, et Tribunal civil de Boulogne-sur-Mer, 5 novembre 1937. *G. P.*, 15 décembre 1937.

(2) Cour d'appel de Douai, 13 décembre 1938. *Le Temps*, 14 décembre 1938.

ner le bouleversement de l'ordre social ». Cet arrêt nous semble tout à fait contestable. Les grèves de juin 1936, pas plus d'ailleurs que celles qui ont suivi, n'ont eu un caractère révolutionnaire puisqu'à aucun moment, elles n'ont tenté de substituer un ordre social nouveau à l'ordre capitaliste. Elles ne constituaient pas un mouvement politique, puisque toutes leurs revendications portaient sur des questions de salaires, de discipline ou de conditions de travail. Elles ont été pacifiques et n'ont presque jamais présenté ce caractère de troubles graves, dangereux pour l'ordre public que la loi exige.

Dans le second jugement (1), au contraire, toutes les conditions sont remplies. « Attendu, dit le jugement, que la chocolaterie de Marcq-en-Barœul fut ENVAHIE et occupée DE FORCE par les grévistes agissant SUR LES INJONCTIONS DE MENEURS VENUS DE L'EXTÉRIEUR ; que cette main-mise sur l'exploitation fut accompagnée de TROUBLES GRAVES, DE CORTÈGES TUMULTUEUX SUR LA VOIE PUBLIQUE, AVEC ATTROUEMENTS à la porte de l'usine dans laquelle CHACUN POUVAIT PÉNÉTRER, qu'il y eut MISE EN MARCHÉ des machines, vente de produits de l'usine à la porte de cet Établissement, circulation extérieure du matériel de transports de la Société, ainsi

(1) Tribunal civil de Lille, 22 novembre 1937. *G. P.*, 28-1-1938.

que des MENACES CONTRE LES OUVRIERS RÉFRACIAIRES. »
Mais c'est là un cas exceptionnel qui n'infirmé en rien
la jurisprudence couramment admise, bien au contraire.

Ne pouvant obtenir satisfaction grâce à cette procédure exceptionnelle, les patrons lésés pensèrent à mettre en jeu la responsabilité de l'État fondée sur les principes de la faute de services et du risque social.

La responsabilité de la puissance publique en vertu des principes généraux du droit administratif

L'illégalité des occupations d'entreprises apparaissait si évidente que les patrons pensèrent, le plus souvent, qu'il leur suffirait de signaler les graves atteintes à la propriété dont ils étaient victimes aux autorités de police pour qu'aussitôt, celles-ci tentent d'y mettre fin. Cependant, presque toujours, les forces de police restèrent inactives et n'essayèrent pas de faire évacuer les entreprises occupées, même lorsqu'on réclamait leur assistance.

Certains patrons introduisirent un recours en Conseil d'État, estimant que cette carence du service public de la police constituait une faute susceptible d'entraîner la responsabilité de l'Administration. C'est, en effet, un principe jurisprudentiel solidement établi depuis l'arrêt Blanco, que le non-fonctionnement ou le mauvais fonctionnement d'un service public engage la responsabilité pécuniaire de l'Administration.

Ce recours était-il fondé ? Nous ne le pensons pas, car la police, dont le but essentiel est la sauvegarde de l'ordre public, ne peut intervenir dans une propriété privée pour y trancher un litige d'ordre privé.

La police n'est pas compétente pour intervenir dans une propriété privée alors qu'aucun crime ou délit n'y a été commis. Son domaine est essentiellement la voie publique : « En principe, écrit M. le Pr Waline (1), les pouvoirs des autorités de police s'arrêtent au seuil des maisons, et ce qui se passe à l'intérieur du domicile des particuliers ne peut motiver qu'une intervention *a posteriori* en cas de délit LES POUVOIRS DE POLICE S'EXERCENT ESSENTIELLEMENT DANS LES LIEUX PUBLICS, ce qui comprend les voies ouvertes à la circulation publique et les cafés. »

Seuls peuvent donner lieu à l'intervention de la police les troubles qui, dépassant les limites de la propriété privée, feraient sentir leurs inconvénients jusque dans la rue et menaceraient l'ordre public sous l'un de ces trois aspects : le bon ordre, la sûreté, et la salubrité publics.

Les grèves avec occupation, dirigées uniquement contre l'entrepreneur, et se déroulant à l'intérieur d'une

(1) Marcel Waline, *Manuel élémentaire de Droit administratif*, 1936.

propriété privée, furent généralement très paisibles et ne menacèrent en rien la tranquillité et la sécurité du public. Seule peut-être, la menace apportée à la salubrité publique par le dépérissement de certaines matières premières ou marchandises, pouvait légitimer l'intervention de la police.

La police n'est pas non plus compétente pour trancher par voie d'autorité en faveur de l'une ou l'autre partie un conflit d'ordre privé tel que la grève. Elle n'a pas qualité pour intervenir tant que l'ordre public n'est pas menacé. Sa mission est de défendre l'intérêt général et non l'intérêt privé de quelques industriels.

« La police municipale, écrit M. Teitgen (1), est incompétente pour organiser les relations privées des particuliers, TRANCHER LEURS DIFFÉRENDS, sanctionner leurs obligations réciproques ou PRÉVENIR DES DOMMAGES QUE TEL INDIVIDU POURRAIT CAUSER A TEL AUTRE INDIVIDU DÉTERMINÉ... Le but de la police municipale est d'empêcher les faits ou les actes susceptibles d'atteindre LA GÉNÉRALITÉ DES HABITANTS soit dans leur vie, dans leur santé ou plus généralement dans leurs « biens » qu'ils possèdent à titre propre ou dont ils jouissent à titre commun, soit dans l'exercice paisible

(1) P. Teitgen, *La Police municipale générale*. Thèse, Paris, 1934.

de leurs libertés, soit enfin dans la satisfaction de leurs besoins jugés essentiels. »

Pour être légitimement protégé l'individu doit subir un trouble qui, par sa portée indéterminée, est susceptible d'affecter la collectivité : « Un désordre est public, au sens de l'article 97 de la loi de 1884, quand le nombre des intérêts qu'il est susceptible de léser reste indéterminé par ce que, en raison même de cette indétermination, il menace l'ordre public et la collectivité (1). »

Ainsi l'action de la police ne doit pas s'exercer en faveur d'intérêts individuels. Le Conseil d'État a maintes fois annulé les actes de l'Administration qu'il croyait inspirés par des mobiles politiques ou par le souci d'un intérêt privé. Dans l'arrêt CLAPIER (2), par exemple, il a sanctionné le refus d'autorisation de mettre en circulation des taxis motivée, non par la nécessité de la circulation, mais par l'intérêt privé de certains loueurs de voitures.

Certains auteurs (3) ont pensé que la police peut et doit intervenir pour cette seule raison que les occupations constituent un quasi-délit. Cela nous semble une erreur. Le but de la police est la défense de l'ordre public,

(1) P. Teitgen, *La Police municipale générale*. Thèse, Paris, 1934.

(2) 8 novembre 1932, *Recueil*, p. 922.

(3) C. Hoche, *La Responsabilité de l'Administration à l'occasion des occupations des usines*. Thèse, Nancy, 1937.

et cet ordre public, tel qu'il est défini par l'article 97 de la loi de 1884 : « Est différent de l'ordre juridique qu'aménagent le droit privé, le droit pénal, et le droit interne des services publics (1). » C'est aux pouvoirs judiciaires d'assurer l'application des lois.

La police est donc incompétente pour intervenir dans une propriété privée, en faveur d'un intérêt privé, tant que l'ordre public n'est pas menacé. Mais, dès que les occupations d'usines mettent en danger la tranquillité et la sécurité des passants et des tiers ou lorsqu'elles ne sont pas dirigées contre l'entrepreneur, la police peut intervenir. C'est le cas des grèves faites dans un but politique contre une décision du Parlement ou du Gouvernement.

Est-ce à dire que la police doit intervenir obligatoirement dès que l'ordre public est troublé et qu'elle a commis une faute en ne faisant pas évacuer les usines dont l'occupation constituait une atteinte à la tranquillité, à la sûreté et à la salubrité publiques ?

Généralement non, car la puissance publique dispose en droit administratif d'une certaine liberté d'action qui constitue le pouvoir discrétionnaire. La loi n'a pu prévoir toutes les situations de fait, souvent très com-

(1) Teitgen, *op. cit.*

plexes, et elle a laissé l'Administration juge de son intervention. Les autorités de police sont libres de choisir leurs moyens d'action et l'heure de leur intervention. Elles peuvent même s'abstenir d'une action qu'elles jugeraient susceptible d'entraîner un désordre plus grave que l'occupation elle-même. M. Teitgen écrit au sujet de ce pouvoir de la police (1) : « En présence d'une cause de désordre donnée elle peut, POUR DES MOTIFS DE PRUDENCE, D'OPPORTUNITÉ OU DE BONNE ADMINISTRATION, choisir le moment où elle interviendra pour régler cette cause de désordre — à la soumettre à un régime différent de celui qu'elle aurait en l'espèce le droit de lui imposer — et même ne pas la régler s'il lui semble qu'en définitive il est préférable en bon sens de ne pas le faire. »

Cependant, cette liberté a ses limites. Tout d'abord, le préfet pourra, s'il le juge nécessaire, se substituer au maire défaillant après l'avoir en vain mis en demeure de prendre les mesures qu'exige la situation.

Ensuite, le Conseil d'État recherchera quelles ont été dans chaque cas les véritables raisons de l'inaction de la police qu'il exonérera de toute faute dès qu'il aura constaté l'existence et la vraisemblance des motifs

(1) Teitgen, *op. cit.*

invoqués par l'Administration. S'il apparaît par contre que les autorités de police se sont abstenues d'agir par négligence ou par connivence, il n'hésitera pas à sanctionner la faute de service.

Mais il exigera une faute lourde, caractérisée, « manifeste et d'une particulière gravité », telle que le service de police soit inexcusable de l'avoir commise. Ce service public est, en effet, d'une si grande importance sociale, sa tâche est si complexe et si difficile qu'il convient de ne pas apprécier trop strictement la responsabilité née de son fonctionnement.

Le Conseil d'État a ainsi admis la responsabilité de la puissance publique pour faute lourde du service de la police dans le cas d'une neutralisation d'exploitation agricole (1) qui n'avait pas été commandée par la nécessité. L'Administration, dont l'objet essentiel est de maintenir l'ordre public, peut, nous l'avons vu, tolérer des illégalités comme les occupations d'entreprises, pour éviter que les atteintes plus graves soient portées à la paix sociale. Pour la même raison, il pourra empêcher le fonctionnement d'une entreprise lorsqu'il pourrait être l'occasion de troubles graves. Si le juge ne constate pas l'existence des motifs invoqués par l'Administration

(1) Arrêt Loyeux. Conseil d'État, 27 décembre 1938. *Semaine Juridique*, 15 janvier 1939, p. 931.

pour justifier son action, il reconnaitra que la puissance publique a commis une faute lourde engageant sa responsabilité. C'est le cas dans l'affaire LOYEUX. En juillet 1937, dans une ferme de l'Aisne, les ouvriers agricoles de M. Loyeux se mettent en grève. Le patron fait appel au Comité national des volontaires agricoles. Pour éviter des incidents, des forces de police entourent la ferme et, alors qu'aucun gréviste n'était visible, en bloquent pendant quatre jours toutes les issues avec une rigueur implacable, empêchant la marche même de l'exploitation. Le Conseil d'État a reconnu que la neutralisation, licite tant qu'elle était limitée à la prévention des troubles qui peuvent résulter du fonctionnement de l'exploitation, était une faute lourde lorsqu'elle était maintenue sans nécessité.

Mais, conformément aux principes généraux qui se dégagent de la jurisprudence du Conseil d'État, il faudra que le requérant puisse prouver que la faute lourde lui a causé un préjudice spécial, c'est-à-dire qui excède la gêne commune que le fonctionnement d'un service public peut apporter aux administrés — et un préjudice direct : il faudra que, dans le cas qui nous occupe, il prouve que l'intervention de l'Administration aurait été de nature à l'empêcher.

Dans le cas des occupations d'usines, la police était la plupart du temps incompétente, et dans les quelques cas qui auraient pu donner lieu à son intervention, elle pouvait avec vraisemblance s'abstenir par crainte de causer un trouble plus grave que l'occupation elle-même. En effet, les forces de police étaient généralement insuffisantes par rapport au grand nombre des grévistes, et l'évacuation forcée des usines pouvait provoquer des désordres dans les villes industrielles où la plus grande partie de la population était sympathique aux occupants.

Le Conseil d'État a jugé à plusieurs reprises (1) qu'il n'y avait pas faute du service public de la police lorsque celui-ci n'avait pas répondu aux demandes d'intervention des patrons. Il souligne ainsi le pouvoir discrétionnaire que possède ce service (2) : « Considérant qu'il résulte de l'instruction, qu'après le 4 juin 1936, l'occupation quelque illicite qu'elle fût, s'est poursuivie DANS DES CONDITIONS QUI NE CONSTITUAIENT PAS UNE ATTEINTE A L'ORDRE PUBLIC TELLE QUE LES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES CHARGÉES D'ASSURER LE MAINTIEN DE L'INTÉRÊT GÉNÉRAL, N'AURAIENT PU SANS MÉCON-

(1) Arrêt Établissements H. Pellet, 3 juin 1938.

Arrêt Société des Tanneries Lyonnaises, 3 juin 1938. *D. P.*, 1938-3-65.

Arrêt Société Comte & Fils & Cie, 11 juillet 1939. *L'Œuvre*, 12 juillet 1939.

(2) Arrêt Société Foucault & Schweitzer, 3 juin 1938. *D. P.*, 1938-3-65.

NAITRE LEURS OBLIGATIONS LÉGALES SE REFUSER A INTERVENIR ; que, d'autre part, la Société intéressée n'a engagé devant l'autorité judiciaire aucune procédure tendant à faire reconnaître ses droits, et que dès lors, aucune décision de justice n'a ordonné l'expulsion des occupants.

« CONSIDÉRANT QU'EN L'ABSENCE DE CIRCONSTANCES SUFFISANT PAR ELLES-MÊMES A RENDRE OBLIGATOIRE, APRÈS LE 4 JUIN 1936, L'INTERVENTION DE LA POLICE, ET EN L'ABSENCE DE DÉCISION JUDICIAIRE CONSTITUANT UN TITRE EXÉCUTOIRE au profit de la Société, les agents qui, en vertu de la loi du 10 juin 1853, sont chargés d'assurer l'ordre sur le territoire de la commune de Kremlin-Bicêtre, où se trouve située l'usine occupée, AVAIENT LA FACULTÉ D'APPRÉCIER S'IL Y AVAIT LIEU OU NON DE PRÊTER LEUR CONCOURS A LADITE SOCIÉTÉ ; qu'en s'abstenant de donner satisfaction aux demandes que ceux-ci leur avaient adressées à l'effet d'être remis en possession de ces locaux, ILS N'ONT FAIT QU'USER DE CES FACULTÉS ; QUE LEUR REFUS NE SAURAIT DÈS LORS ENGAGER LA RESPONSABILITÉ PÉCUNIAIRE DE L'ÉTAT. »

Le cas fut fréquent où le maire d'une commune s'est servi de tous les moyens dont il disposait à raison de ses fonctions pour aider les occupants d'une usine

en grève. A-t-il commis, ce faisant, une faute de service ? Nous ne le pensons pas car ses actes semblent plutôt engager sa responsabilité personnelle. Ils sont, en effet, suivant le critérium de HAURIOU « intellectuellement détachables » de ses fonctions, et révèlent selon le critérium célèbre de LAFERRIÈRE « l'homme avec ses faiblesses, ses passions, ses imprudences ». Le maire paraît bien avoir commis une faute personnelle relevant de l'appréciation des Tribunaux judiciaires.

En résumé, en l'absence de circonstances suffisant à rendre obligatoire l'intervention de la police, et à défaut d'une décision judiciaire constituant un titre exécutoire, l'Administration a la faculté d'apprécier s'il y a lieu ou non de prêter main-forte aux industriels victimes des grèves d'occupations.

Dans de nombreux cas des chefs d'entreprises avaient obtenu des ordonnances de référé prescrivant soit des mesures d'instruction et d'expertise, soit l'expulsion des grévistes ; mais ils ne purent en obtenir l'exécution bien qu'elles fussent revêtues de la formule exécutoire : « Le Président de la République Française mande et ordonne à tous huissiers sur ce requis de mettre ledit arrêt à exécution, aux Procureurs généraux et aux Procureurs de la République près des Tribunaux de pre-

mière instance d'y tenir la main, à tous commandants et officiers de la force publique de prêter main-forte lorsqu'ils en seront légalement requis. »

En principe, le refus d'Administration constitue bien une faute lourde. Le jugement a force de loi entre les parties. Dans l'arrêt COUITÉAS, le Conseil d'État, tout en admettant une exception, consacrait ce principe : « Considérant que le justiciable nanti d'une sentence judiciaire, dûment revêtue de la forme exécutoire, est en droit de compter sur l'appui de la force publique pour assurer l'exécution du titre qui lui a ainsi été délivré. »

Il ne faisait que suivre son Commissaire du Gouvernement, M. Rivet, qui, dans ses conclusions, proclamait ce même principe : « qu'un jugement, dès lors qu'il est devenu définitif, doit recevoir son exécution, et qu'à cette exécution la force publique, régulièrement requise, doit, le cas échéant, prêter son concours, c'est là un principe indiscutable qui trouve son expression à la fois dans les Codes, dans les lois de la période révolutionnaire... »

« Dans une espèce récente le Conseil d'État a fait une application de ce principe. Le Ministre de l'Agriculture avait, sans limitation de durée, formellement interdit aux agents du Service des fraudes d'appliquer

un jugement (1) fixant les limites géographiques de la Bourgogne viticole. Le Conseil d'État a décidé « Que, ce faisant, alors que le Service de la répression des fraudes est spécialement chargé par la loi du 6 mai 1919, de veiller à l'application de la législation sur les appellations d'origine, le ministre a commis une faute grave de nature à engager la responsabilité de l'État. »

Mais, le Conseil d'État a reconnu par l'arrêt *Couitéas* (2) que, dans certains cas exceptionnels, la non-exécution ne constituerait pas une faute. C'est lorsque la mise en exécution du jugement risquerait de troubler trop gravement la paix sociale. « Le Gouvernement, dit le texte de l'arrêt, A LE DEVOIR D'APPRÉCIER LES CONDITIONS D'EXÉCUTION ET LE DROIT DE REFUSER LE CONCOURS DE LA FORCE ARMÉE TANT QU'IL ESTIME QU'IL Y A DANGER POUR L'ORDRE ET LA SÉCURITÉ. » On fait valoir pour justifier cette décision que le juge dit le Droit sans apprécier les difficultés d'exécution de sa sentence, et que l'Administration ne doit pas être liée d'une façon trop absolue par la décision d'un juge irresponsable.

L'affaire *Couitéas* présentait beaucoup d'analogie

(1) Conseil d'État. Arrêt *Syndicat général de défense des grands vins de la Côte-d'Or*, 24 juillet 1936. *S.*, 1937-3-41.

(2) Arrêt *Couitéas*, 30 novembre 1923. *S.*, 1923-3-57; *D. P.*, 1923-3-39; *Recueil*, p. 789.

avec les occupations d'usines. Couitéas avait acheté en Tunisie un important domaine, mais les indigènes, établis sur ces terres au nombre de plusieurs milliers, refusaient de partir. Bien que son droit de propriété ait été reconnu par une décision judiciaire en forme exécutoire, les autorités administratives ne voulurent pas lui prêter main-forte. Elles prétextèrent que l'envoi de troupes à l'effet d'expulser des indigènes était susceptible de provoquer une révolte dans le Sud-Tunisien.

Beaucoup d'industriels et de juristes pensèrent tout de suite que le principe posé par l'arrêt Couitéas devait s'appliquer aux occupations d'entreprises. La situation était analogue. Des patrons avaient obtenu un titre exécutoire, généralement une ordonnance de référé, reconnaissant leur droit de propriété et leur permettant d'obtenir l'expulsion des grévistes. Mais l'Administration avait refusé de leur prêter main-forte pour des motifs tirés de l'ordre public. Il paraissait, en effet, très probable que des évacuations ne se seraient pas faites sans violences ; presque toujours les usines étaient fermées et soigneusement gardées. Les grévistes, secondés par une importante partie de la population, auraient triomphé aisément des forces de police.

Il semblait donc bien que la jurisprudence de l'arrêt Couitéas dût s'appliquer au cas des occupations d'usines.

Cependant, avant d'examiner la question à fond, une question de compétence doit être résolue.

En effet, certains propriétaires qui n'avaient pu obtenir le concours de la force publique pour exécuter un jugement en leur faveur, ordonnant l'expulsion de leur locataire, pensèrent pouvoir bénéficier de la jurisprudence établie par l'arrêt Couitéas. Mais le Conseil d'État se déclara incompétent parce que l'autorité responsable de l'inexécution était une autorité judiciaire : « Considérant, dit-il dans l'arrêt CARNÉ (1), que les faits ainsi incriminés se rattachaient directement à une décision de l'autorité judiciaire POUR L'EXÉCUTION DE LAQUELLE LE COMMISSAIRE DE POLICE AVAIT AGI D'APRÈS LES INSTRUCTIONS QUE LUI AVAIT DONNÉES A CET EFFET LE MINISTÈRE PUBLIC ; qu'il n'appartenait au Conseil d'État d'en connaître, soit en eux-mêmes, soit dans leurs conséquences. »

Ces arrêts furent vivement critiqués ; on voulut voir en eux une évolution de la jurisprudence du Conseil d'État. Après avoir admis dans l'arrêt Couitéas qu'une fois « le jugement prononcé, la période exclusivement judiciaire avait pris fin », le Conseil d'État considérait qu'une décision se rapportant à son exécution « se

(1) Conseil d'État. Arrêt Soyer, 11 mai 1934. *S.*, 1935-3-22.
Arrêt Carné, 18 décembre 1935. *Recueil*, p. 1206.

rattachait directement à une décision judiciaire ».

En réalité, il n'y avait pas évolution. Respectueux du principe de la séparation des pouvoirs, le Conseil d'État prend en considération, pour déterminer sa compétence, la qualité de l'autorité qui a donné l'ordre de ne pas exécuter. Il se déclare incompétent si c'est une autorité judiciaire, compétent si c'est une autorité administrative ou mixte, c'est-à-dire tantôt administrative, tantôt judiciaire.

C'est ainsi que par l'arrêt Syndicat général de défense des grands vins de la Côte-d'Or (1), que nous avons déjà cité, le Conseil d'État s'est déclaré compétent parce que l'autorité responsable de l'inexécution était le ministre de l'Agriculture, personne administrative.

Dans l'arrêt Couitéas, M. le Commissaire du Gouvernement Rivet, faisait déjà cette distinction : « SI PARMI LES ACTES CONSÉCUTIFS AU JUGEMENT, IL EN EST ENCORE QUI RELÈVENT DES TRIBUNAUX CIVILS, CE SERA A RAISON DE LA QUALITÉ DE LEURS AUTEURS, QUI, COMPRIS DANS LA HIÉRARCHIE JUDICIAIRE JUSTIFIERONT « RATIONE PERSONAE » L'INTERVENTION DE CES TRIBUNAUX. Dans l'acte de l'autorité administrative supérieure qui, sollicitée de faire agir la force publique pour exécuter la sentence

(1) Déjà cité, p. 66.

du juge, prend une décision sur la réquisition dont une autorité militaire a été l'objet, nous ne voyons, au contraire, qu'une manifestation du pouvoir d'administrer. »

Le Conseil d'État, faisant application de ce principe, se déclare compétent dans les affaires qui lui furent soumises en matière d'occupations d'usines (1), parce que l'autorité responsable de l'inexécution était une autorité administrative. C'est le préfet qui, dans l'affaire de la Société des Cartonneries Saint-Charles, avait refusé de prêter main-forte à l'huissier chargé de l'exécution du référé ordonnant l'expulsion des grévistes sur le tas.

Il se peut que dans des cas analogues le Conseil d'État se déclare incompétent, comme il l'a fait dans les arrêts Soyer et Carné, parce que l'autorité qui aura refusé le concours de la force publique sera une autorité judiciaire. Cependant, ainsi que l'a fait justement remarquer M. Debie (2), il y a peu de chances pour que cela se produise. En effet, tandis que c'est le Procureur de la République qui, pour des raisons d'humanité, accordera un dernier délai au locataire menacé d'une expulsion,

(1) Conseil d'État. Arrêt Société des Cartonneries Saint-Charles, 3 juin 1938. *D. P.*, 1938-3-65.

Arrêt Société *La Soie*, 11 juillet 1939. *L'Œuvre*, 12 juillet 1939.

(2) Debie, *De l'intervention administrative dans les lieux de travail occupés par les ouvriers grévistes*. Thèse, Dijon, 1938.

que le maire ou le commissaire de police ferait exécuter sans difficulté, ce seront ces derniers, qui, pour des raisons d'opportunité tactique, ou parce que leurs forces de police seront insuffisantes, refuseront de faire procéder à l'évacuation de l'usine occupée.

Mais, une fois résolue la question de compétence, les chefs d'entreprises qui n'ont pu faire exécuter l'ordonnance d'expulsion qu'ils avaient obtenue ont-ils droit à une indemnité, suivant le principe établi par l'arrêt Couitéas ?

Le Conseil d'État, dans cet arrêt, après avoir justifié l'attitude du Gouvernement, reconnaissait : « que le justiciable nanti d'une sentence judiciaire, dûment revêtue de la formule exécutoire, est en droit de compter sur la force publique pour assurer l'exécution du titre qui lui a été délivré ; que si le Gouvernement a le devoir d'apprécier les conditions de cette exécution, et le droit de refuser le concours de la force armée quand il y a danger pour l'ordre et la sécurité, le préjudice qui peut résulter de ce refus, ne saurait, au delà d'une certaine durée, être regardé comme une charge incombant normalement à l'intéressé, et qu'il appartient au juge d'apprécier la limite à partir de laquelle il doit être supporté par la collectivité ».

L'indemnité était donc fondée sur le principe du

risque social. La puissance publique, prise entre deux devoirs, celui d'assurer l'exécution d'une sentence judiciaire et celui d'assurer l'ordre social, est en droit de sacrifier à l'intérêt général les droits légitimes du particulier. Ce faisant, elle ne commet aucune faute. Mais, comme il serait non seulement injuste, mais contraire au principe de l'égalité des citoyens devant les charges publiques, qu'un individu supporte seul une charge exceptionnelle dans l'intérêt de la Société, il doit être indemnisé.

Toutefois, selon l'arrêt Couitéas, le préjudice qu'il a subi doit, par sa spécialité et son anormalité, dépasser celui que, généralement, les membres de la collectivité doivent supporter en contre-partie des avantages qu'ils retirent de la vie en société.

Tout d'abord, pour être susceptible de réparation le préjudice subi par les chefs d'entreprises doit être spécial. Il doit excéder ce que chaque citoyen est tenu de supporter sans indemnité comme rançon des avantages qu'il retire de la vie en société. C'est ainsi que dans un cas (1) analogue à celui qui nous occupe, le Conseil d'État a rejeté le recours en indemnité qui lui était soumis. Le Gouverneur général de l'Indochine, dans le

(1) Conseil d'État. Arrêt Compagnie des Messageries fluviales de l'Indochine, 14 mars 1924. *Recueil*, p. 297.

but d'assurer le maintien de l'ordre et de sauvegarder les intérêts nationaux, avait suspendu l'application d'un décret. Cette décision avait été l'objet d'un recours de la Compagnie des Messageries fluviales de l'Indochine qui s'estimait lésée. Le Conseil d'État a jugé que : « dans les circonstances de l'affaire, la gêne qui en était résultée pour la Société requérante n'excédait pas la limite des charges que les particuliers peuvent, dans l'intérêt général, être tenus de supporter sans aucun recours contre la collectivité ».

Par contre, il ne fait aucun doute que les chefs d'entreprises subissaient un préjudice spécial. En suspendant l'application du décret, le Gouvernement prenait une mesure de caractère général, tandis qu'en refusant de prêter main-forte à l'exécution d'une ordonnance de référé, les autorités de police ne portaient préjudice qu'à celui qui en était le bénéficiaire.

Ensuite, le préjudice susceptible de réparation est celui qui est anormal dans sa cause et dans sa durée.

Il doit être anormal dans sa cause : tout intéressé doit pouvoir obtenir la mise en œuvre de son titre exécutoire. La non-exécution d'une sentence judiciaire doit être quelque chose d'exceptionnel qui ne peut être refusé que pour des motifs tirés de la nécessité de sauvegarder l'ordre public. Il est hors de doute qu'en 1936,

les expulsions n'auraient pas manqué de provoquer, pour les raisons que nous avons déjà indiquées, des troubles très graves.

Il doit être anormal dans sa durée ; pendant un certain temps l'intéressé peut être tenu de supporter certaines charges dans l'intérêt de la collectivité, mais « au delà d'une certaine durée » le dommage qu'il subit doit être mis à la charge de la collectivité. Le Conseil d'État, dans l'affaire Couitéas, s'était montré moins sévère que son commissaire du Gouvernement qui proposait d'indemniser non le retard, mais l'ajournement *sine die* de l'exécution. Cependant, cette durée avait été fort longue et beaucoup d'auteurs pensaient, cet arrêt étant resté isolé, qu'en matière d'occupations d'usines, le refus d'exécution n'aurait pas été maintenu assez longtemps pour donner lieu à indemnité.

Enfin, conformément aux principes généraux du Droit administratif, le requérant devra prouver que le préjudice qu'il subit résulte directement du refus de prêter main-forte. Toutefois, même lorsqu'il aura pu faire cette preuve, il ne pourra obtenir que la réparation des dommages résultant directement de l'occupation.

Le Conseil d'État accorde le bénéfice de la jurisprudence établie par l'arrêt Couitéas aux industriels subissant un préjudice spécial et anormal, bien que ce pré-

judice ne puisse être comparé ni par sa durée, ni par son importance à celui qu'avait subi Couitéas. Il l'a fait, estimant sans doute, que ce serait restreindre par trop la portée de la notion de risque.

« Considérant, dit-il, dans l'arrêt *Cartonneries Saint-Charles* (1), que le justiciable, nanti d'une sentence judiciaire revêtue de la formule exécutoire, est en droit de compter sur l'appui de la force publique pour assurer l'exécution du titre qui lui a ainsi été délivré ; que si, comme il vient d'être indiqué, l'autorité administrative a le devoir d'apprécier les conditions de cette exécution et le droit de refuser le concours de la force publique tant qu'elle estime qu'il y a danger pour l'ordre et la sécurité, le préjudice qui doit résulter de ce refus ne saurait être regardé comme incombant à l'intéressé. »

Mais à partir de quel moment l'intéressé a-t-il droit à l'indemnité ? Plus précis que dans l'arrêt *Couitéas*, où il exigeait seulement, pour accorder une indemnité, que le préjudice soit supporté au delà d'une « certaine durée », il estime que le chef d'entreprise victime d'une occupation doit seulement supporter les conséquences dommageables du refus d'exécution « si la situation ne s'est pas prolongée au delà du délai dont l'Administra-

(1) Conseil d'État. Arrêt *Cartonneries Saint-Charles*, 3 juin 1938. *D. P.*, 1938-3-65.

tion doit normalement disposer, compte tenu des circonstances de la cause pour exercer son action (1) ».

En résumé, l'Administration est légalement tenue de prêter main-forte aux agents judiciaires chargés d'exécuter un jugement ordonnant l'expulsion des grévistes ; mais, dans certains cas exceptionnels, elle peut s'y refuser si elle craint, par son action, de provoquer des désordres de nature à compromettre gravement la paix publique. Dans ce cas, elle devra accorder une indemnité aux chefs d'entreprises lésés par la non-exécution du jugement qu'ils avaient obtenu, si l'autorité qui en est responsable est une autorité administrative.

(1) Conseil d'État. Arrêt Cartonneries Saint-Charles, 3 juin 1938. *D. P.*, 1938-3-65.

La prise à partie

Le Conseil d'État, nous l'avons vu, se déclare incompetent pour examiner les recours en indemnité portés devant lui par les propriétaires qui n'ont pu obtenir l'exécution du titre qui leur avait été délivré en justice, lorsque les autorités responsables de cette inexécution appartiennent à la hiérarchie judiciaire.

Dans le cas des occupations d'usines, il est peu vraisemblable que ce soit sur les instructions du Procureur de la République que l'exécution de l'ordonnance d'expulsion ait été suspendue, car ce magistrat n'était plus retenu par aucun des motifs d'humanité qui motivaient son attitude dans le cas des expulsions de locataire. Cependant, si le cas se produisait, le patron lésé par cette inexécution ne pourrait-il pas obtenir réparation du préjudice qui lui a été ainsi causé ?

Nous ne le pensons pas. La seule procédure qui lui permette de mettre en jeu la responsabilité des magistrats est longue, coûteuse et périlleuse. Il devra, tout d'abord, solliciter par la requête en permission de la juridiction compétente, généralement la Cour d'appel,

l'autorisation d'introduire en instance. S'il ne l'obtient pas il sera condamné à des dommages et intérêts. Il en sera de même si, après l'avoir obtenue, il perd son procès.

Il pourra mettre en jeu la responsabilité civile du magistrat seulement dans les cas suivants, énumérés par l'article 505 du Code de procédure civile, modifié par la loi du 7 février 1933 :

1) S'il y a dol, fraude, concussion, ou faute lourde professionnelle qu'on prétendrait avoir été commise soit dans le cours de l'instruction, soit lors des jugements ;

2) Si la prise à partie est expressément prononcée par la loi ;

3) Si la loi déclare les juges responsables à peine de dommages et intérêts ;

4) S'il y a déni de justice.

Seuls le premier et le dernier cas sont pratiquement envisagés.

Nous éliminons tout d'abord le déni de justice, car, d'après la définition donnée par le Code de procédure civile, seuls sont visés les magistrats qui rendent des jugements ou des ordonnances. L'article 506 (1 *bis*) dit, en effet : « qu'il y a déni de justice lorsque les juges refusent de répondre les requêtes ou négligent de juger les affaires en état d'être jugées ».

Cela est confirmé par de nombreux arrêts de jurisprudence et, notamment, par un arrêt de la Cour de Limoges du 30 avril 1937 (1) qui a jugé dans un cas assez semblable au nôtre, que les magistrats du ministère public ne sauraient être pris à partie lorsqu'ils refusent de prêter main-forte à l'exécution d'une décision de justice, en l'espèce à l'expulsion d'un locataire chômeur, parce qu'ils ne sont pas des magistrats proprement dits, chargés de juger.

Dans les autres cas, notamment ceux de dol, fraude, concussion, ou faute lourde professionnelle la jurisprudence permet de prendre à partie les officiers de police judiciaire, « attendu, dit la Cour de cassation (2), que les règles de la prise à partie s'appliquent à tous juges ainsi qu'il est énoncé en l'article 505 du Code de procédure civile et que cette dénomination comprend avec des juges proprement dits, tous ceux qui, par les fonctions dont ils sont investis, appartiennent à l'ordre judiciaire, soit qu'ils concourent à l'œuvre de la justice comme chargés du ministère public ou de l'instruction, soit qu'ils agissent comme officiers de police judiciaire ou auxiliaires du ministère public ».

(1) Cour de Limoges, 30 avril 1937. *S.*, 1937-2-147.

(2) Cour de cassation, 4 mai 1880. *S.*, 1881-1-79.

Dans le même sens, Cass. Civ., 25 juillet 1910. *D. P.*, 1911-1-92.

En matière d'occupations d'usines, le cas qui pourrait le plus fréquemment permettre la prise à partie sera celui de la faute lourde professionnelle. Il semblerait bien, en effet, qu'il y ait faute lourde puisque le Procureur de la République aurait, en refusant de faire exécuter le jugement, désobéi à la formule exécutoire impérative. Mais dans la pratique il n'en sera rien, car ce magistrat aura agi sur les instructions de la Chancellerie. Comme magistrat du ministère public il est, en effet, l'agent du pouvoir exécutif et il doit déférer à ses instructions.

C'est d'ailleurs dans ce sens qu'a jugé la Cour de Limoges dans une affaire d'expulsion de locataire (1) : « la conséquence pratique est, comme le souligne M. le commissaire du Gouvernement, Dayras, l'impossibilité d'obtenir une indemnité » (2). Ainsi, la prise à partie ne sera pas possible dans presque tous les cas où l'autorité responsable de la non-exécution des ordonnances d'expulsion obtenues par les patrons dont les usines sont occupées, sera l'autorité judiciaire.

(1) Arrêt Cour de Limoges déjà cité, p. 79.

(2) Conclusions de M. le Commissaire du Gouvernement Dayras. *Le Droit social*, juin 1938, p. 241.

La législation projetée

Au terme de cette étude les solutions jurisprudentielles nous apparaissent incomplètes. La mise en jeu de la responsabilité civile des grévistes est sans intérêt pour le patron qui ne peut pratiquement obtenir réparation des dommages que lui ont causé les occupations. La responsabilité des communes et de l'État n'est qu'exceptionnellement engagée en vertu de la loi de 1914. Le patron lésé ne peut compter obtenir une indemnisation de son préjudice en l'absence de toute décision judiciaire exécutoire ou lorsqu'une autorité judiciaire aura refusé de prêter main-forte à l'exécution du jugement qu'il a obtenu.

Aussi devant les lacunes de la jurisprudence, le législateur a pensé qu'il ne pouvait rester indifférent. Des modifications aux droits existants furent proposées, les premières tendant à réprimer les occupations d'entreprises, la seconde à les rendre inutiles grâce au procédé de la « neutralisation ».

Dès juillet 1936, MM. Pernot, Bérard, et un certain nombre d'autres sénateurs, déposent une proposition

de loi tendant à modifier l'article 184 du Code pénal, et à assimiler l'occupation des lieux de travail à la violation de domicile.

Cette proposition, encore aggravée par la Commission, assimile à la violation de domicile le fait de s'introduire dans les locaux affectés à l'exploitation industrielle, commerciale ou agricole d'autrui, OU DE S'Y MAINTENIR — MÊME SANS MENACES OU VIOLENCES — pourvu que ce soit contre la volonté de l'exploitant.

Elle porte au double la peine prévue dans trois cas : lorsque les faits ont été accompagnés de menaces ou de violences ; lorsque le délinquant a été trouvé porteur d'armes ; lorsqu'il est étranger.

Elle aggrave enfin les peines édictées par l'article 414, et elle les porte au double si le délinquant est porteur d'armes ou s'il n'est pas de nationalité française.

En novembre 1937, un autre sénateur, M. Maulion, dépose une proposition de loi qui reprend et complète celle de M. Pernot, en assimilant au fait de se maintenir dans les locaux professionnels, CELUI D'EN EMPÊCHER DANS LES MÊMES CONDITIONS L'ACCÈS.

Il est inutile de souligner le caractère anti-démocratique de ces propositions de loi. En portant au double la peine lorsque l'occupation s'effectue avec menaces et violences, elle renouvelle l'injustice qu'avaient signa-

lée les députés républicains Jules Favre et Jules Simon lors de la discussion de la loi de 1864. Les grévistes ne seraient qu'une catégorie inférieure de citoyens plus sévèrement traités que les autres. Le second paragraphe de la proposition Pernot portant la peine au double lorsque les faits ont été accompagnés de menaces ou de violences, s'appliquerait d'ailleurs à toutes les occupations, car la jurisprudence a adopté une interprétation très large de ces termes. Ce qu'elle entend par violences, au sens de l'article 184, c'est non seulement la violence matérielle, mais encore la simple contrainte morale. C'est ainsi que, dans un arrêt de la 10^e Chambre des appels correctionnels de Paris, du 28 juin 1934 (1), nous lisons : « Considérant QU'ON NE SAURAIT TROUVER DANS LES FAITS DE LA CAUSE AUCUNE MENACE PROFÉRÉE PAR LES INCULPÉS, MAIS QU'IL Y A EU DE LEUR PART UNE VIOLENCE MORALE RÉSULTANT DE CE FAIT QUE SE PRÉSENTANT AU NOMBRE DE VINGT-CINQ, ils ont apeuré par leur nombre et par leur insistance continue la bonne qui dut reculer devant eux et s'enfuit, apeurée, prévenir ses maîtres. »

Ainsi, les grévistes étant toujours plus nombreux que le personnel dirigeant de l'entreprise, les peines les

(1) Cité par Georges Salomon, *Les Problèmes juridiques soulevés par les grèves avec occupation*. Thèse, Paris, 1937, p. 63.

plus sévères s'appliqueraient automatiquement à eux.

Cette proposition de loi peut également être critiquée du point de vue purement juridique. M^e Andrée Jack l'a fait en termes excellents dans un article qu'elle a donné à la Revue *Europe* (1) et que nous ne pouvons que citer : « L'exposé des motifs de cette proposition de loi, écrit-elle, la représente comme ayant pour objet de défendre le droit de propriété et comme étant « juridiquement à l'abri de toute critique sérieuse ». Est-ce donc faire œuvre de perfection législative que de bouleverser un texte destiné seulement à protéger la liberté individuelle et à garantir le secret de la vie privée ? L'ancien Garde des Sceaux a mal situé sa réforme : étant donné son but, il fallait inscrire la disposition nouvelle, non dans l'article 184 du Code pénal, mais au chapitre des « Crimes et délits contre les propriétés », avec le vol, l'escroquerie et l'abus de confiance. M. Pernot n'a pas osé consacrer cette injurieuse assimilation qui était pourtant dans la logique de sa justification. »

Beaucoup plus intéressante nous semble la disposition prévoyant la « neutralisation » des entreprises, incluse dans le projet de « Statut moderne du Travail »

(1) M^e Andrée Jack, Les Occupations d'usines. *Europe*, 15 mars 1937.

présenté par le Gouvernement Chautemps et discuté au Parlement au début de 1938.

Ces auteurs partaient de cette idée juste que, pour supprimer les occupations, il fallait les rendre inutiles. Pour cela la grève ordinaire doit devenir efficace, même en période de chômage : il suffit de suspendre toute activité de l'entreprise pendant la durée de l'arbitrage auquel est soumis le conflit. Cette idée n'était pas nouvelle. En 1893, déjà, le juge américain Jenkins (1) remarquait dans un arrêt que : « si l'on n'empêche, par des mesures coercitives, l'employeur de se procurer des hommes qui remplacent ceux qui ont cessé de travailler, la grève est une arme de paille ».

Le Gouvernement avait aussi le désir de rester neutre dans les conflits du travail et se refusait à choisir entre les intérêts en présence. Lors de la discussion du « Statut moderne du Travail », M. le président du Conseil Chautemps déclarait à la tribune de la Chambre (2) que : « Si le droit individuel se trouvait jadis seul en cause, le développement du droit collectif crée aujourd'hui entre tous les ouvriers une inévitable solidarité, et qu'IL SEMBLE IMPOSSIBLE DE METTRE LA FORCE PUBLIQUE AU SERVICE D'UN INTÉRÊT PRIVÉ DONT L'USAGE AURAIT

(1) Cité par Georges Sorel dans *Matériaux d'une théorie du prolétariat*.

(2) *Le Temps*, 19 février 1938.

POUR BUT ET POUR CONSÉQUENCE DE PORTER ATTEINTE
A UN DROIT — ÉGALEMENT LÉGITIME — D'UNE COL-
LECTIVITÉ. »

Ce souci était nouveau dans les milieux gouverne-
mentaux. Jusqu'ici, bien qu'elle soit licite, la grève
était toujours combattue par l'État au nom de certains
principes qui sont à la base de l'ordre social actuel : au
nom de l'intangibilité de la propriété publique le Gou-
vernement intervenait toujours contre les grévistes
avec toutes ses forces policières et militaires ; au nom
de la liberté du travail ses magistrats condamnaient les
grévistes qui tentaient le moindre effort de persuasion
sur leurs camarades hésitants ou qui luttaien contre des
organisations de « briseurs de grèves » comme l'Union
civique ; au nom du principe de la continuité des ser-
vices publics ; parfois même sans justification aucune,
l'État faisait de ses soldats des briseurs de grèves.

En faveur de la neutralisation, sans nier qu'elle
pouvait constituer une atteinte au droit de la propriété
tel qu'il est défini par les lois, on faisait remarquer que,
depuis le Code civil, la notion de propriété avait bien
évolué, avec le développement de la grande industrie,
la constitution de Sociétés par actions, de cartels et de
trusts, qu'elle avait subi des limitations croissantes :
on rappelait la législation récente sur les loyers et notam-

ment sur la propriété commerciale ; on soulignait que la question de la propriété culturelle venait d'être soulevée. Aussi, s'appuyant sur ces précédents, on déclarait que l'entreprise n'était que le point de rencontre de deux collaborateurs et qu'aucun des deux ne pouvait en disposer à sa guise.

Toujours en faveur de la neutralisation, on rappelait que le Gouvernement de M. Léon Blum avait fait procéder avec succès, dès décembre 1936, à la neutralisation de quelques entreprises, à Toulouse, dans l'industrie de la chaussure, et à Lille, dans la métallurgie. Ce faisant, il avait le désir de satisfaire partiellement les deux parties en présence : les ouvriers, en leur donnant l'assurance que l'usine ne serait pas remise en marche par des « jaunes », et les patrons, qui s'étaient plaints de ce que les ouvriers s'attribuaient sans droit la jouissance de leurs locaux et faisaient sur eux la menace des dégâts matériels.

Le projet du « Statut moderne du Travail » prévoyait, dès que la grève serait déclenchée, un vote libre, obligatoire et secret, exigé de tout le personnel de l'entreprise sous le contrôle de l'autorité publique. Si la majorité des ouvriers se prononçait en faveur de la grève, l'usine serait immédiatement neutralisée pour toute la durée de l'arbitrage.

Cette solution nous paraît seule capable d'empêcher l'occupation.

Les solutions répressives, préconisées par MM. Pernot et Maulion, nous semblent non seulement injustes, mais encore inefficaces. La vieille grève, elle aussi, a été longtemps interdite par les lois, sans cesser pour cela d'exister en fait. Certes, elle était moins fréquente qu'aujourd'hui, mais beaucoup plus violente lorsqu'elle éclatait. Une telle proposition de loi nous paraît aller à l'encontre du but qu'elle se propose : la pacification sociale.

Au contraire, le projet de « Statut moderne du Travail » est tout à fait en harmonie avec la nouvelle législation de la conciliation et l'arbitrage, qui tend à substituer des solutions de droit aux solutions de force.

VU LE 16 SEPTEMBRE 1939.

Le Président,

W. OUALID.

Le Doyen,

G. RIPERT.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER,

Le Recteur de l'Académie de Paris,

A. ROUSSY.

OUVRAGES SPÉCIAUX

Robert BODIN, *Les Grèves avec occupation*. Thèse, Aix-en-Provence, 1938.

M^e CROQUEZ, *Les Occupations d'usines, leurs conséquences juridiques*. Sirey, 1937.

A. DEBRIE, *De l'intervention administrative dans les lieux de travail occupés par les ouvriers grévistes*. Thèse, Dijon, 1938.

Claude HOCHÉ, *La Responsabilité de l'État et des Communes dans les grèves d'occupation*. Thèse, Nancy, 1937.

M^{es} MORILLOT, DE COROZE, MORAND, *Les Occupations d'usines et leurs conséquences juridiques*. Société d'Études et d'Informations économiques, novembre 1936.

H. PROUTEAU, *Les Occupations d'usines en France et en Italie*. Thèse, Paris, 1937.

Georges SALOMON, *Les Occupations d'usines devant la loi et les tribunaux*.

ARTICLES

A. B..., La grève sur le tas est un délit. *Gazette du Palais*, 25 août 1936.

Édouard BERTH, La nouvelle tactique syndicaliste : l'occupation des usines. *Révolution prolétarienne*, 10 novembre 1936.

P. BIASCA, La grève sur le tas et ses conséquences juridiques. *Gazette du Palais*, 7 août 1936.

Nelly-Gaston BLOCH, Les occupations d'usines. *La Vie judiciaire*, 30-31 août 1936.

Albert BUISSON, L'occupation des usines et le droit français. *Revue des Deux Mondes*, 1^{er} novembre 1936.

Suzanne GALLOIS, La vie et la grève des ouvrières métallos. *Révolution prolétarienne*, 10 juin 1936.

— Les occupations d'usines, conséquences juridiques. *Bulletin fiduciaire*, janvier 1937.

Me Andrée JACK, Les occupations d'usines. *Europe*, 15 mars 1937.

Gaston JÈZE, Responsabilité de l'Administration pour la réparation des dommages causés par le refus de l'Administration de prêter le concours de la force publique pour faire cesser l'occupation des usines par les ouvriers grévistes et par d'autres personnes non employées à l'usine. *Revue du Droit public et de la Science politique*, 3^e trimestre 1936.

Albert LETELLIER, Grèves sur le tas. *La Vie judiciaire*, 10 juillet 1936.

M^e Edmond LASKILE, Les occupations d'usines devant la loi. *La Vie judiciaire*, 20-30 octobre 1936.

Pierre MONATTE, La classe ouvrière reprend confiance en elle. *Révolution prolétarienne*, 25 juin 1936.

H. DU PASSAGE, Les occupations d'usines et les grèves sur le tas. *Études*, 5 septembre 1936.

Gaëtan PIROU, L'aspect juridique des occupations d'usines. *L'Œuvre*, 11 octobre 1937.

Gaston PRÉAU, Les occupations d'usines. *Questions prud'homales, fiscales et commerciales*, septembre 1936.

ARRÊTS ET JUGEMENTS SUR LES OCCUPATIONS D'USINES

ORDONNANCES DE RÉFÉRÉ

Tribunal civil de Pau, 9 juillet 1936. *G. P.*, 24 juillet 1936.

Tribunal civil de Château-Thierry, 11 juillet 1936. *G. P.*, 24 juillet 1936.

Tribunal civil de Périgueux, 30 novembre 1936. *G. P.*, 1937-I-155, sous-note A.

Tribunal civil de Douai, 6 octobre 1936. *G. P.*, 15 octobre 1936.

Tribunal civil de la Seine, 21 juillet 1936. *G. P.*, 14 août 1936.

RESPONSABILITÉS CIVILES

Tribunal civil de la Seine, 14 juin 1937-9 juillet 1937. *Questions prud'homales*, p. 750 et 751.

Tribunal civil de Versailles, 27 janvier 1937. *Questions prud'homales*, 1937, p. 842.

Conseil des Prud'hommes de la Seine, 18 novembre 1937.
Questions prud'homales, 1937, p. 1162.

Tribunal civil de Toulouse, 9 novembre 1938. *D. H.*, 19 janvier 1939, p. 30.

Tribunal civil de la Seine, 29 mars 1939. *Le Populaire*, 30 mars 1939.

RESPONSABILITÉS PÉNALES

Tribunal correctionnel de Bordeaux, 19 juillet 1936. *G. P.*, 4 août 1936.

Cour d'appel d'Amiens, 30 novembre 1938. *D. H.*, 1939, p. 139.

RESPONSABILITÉ DES COMMUNES ET DE L'ÉTAT EN CAS D'ÉMEUTES

Tribunal civil du Havre, 21 octobre 1937. *G. P.*, 15 décembre 1937 ; *S.*, 1938-2-153. Commentaires de M. E. Desgranges.

Tribunal civil de Saint-Omer, 5 novembre 1937. *G. P.*, 15 décembre 1937.

Tribunal civil de Boulogne-sur-Mer, 5 novembre 1937. *G. P.*, 15 décembre 1937.

Cour d'appel de Nancy, 2 novembre 1938. *D. H.*, 19 janvier 1939, p. 28.

Tribunal civil de Lille, 6 mars 1937. *Revue du Droit public et de la Science politique*, 1^{er} trimestre 1937, p. 131.

Tribunal civil de Lille, 22 novembre 1937. *G. P.*, 28 janvier 1938.

Cour d'appel de Douai, 13 décembre 1938. *Le Temps*, 14 décembre 1938.

RESPONSABILITÉ DE LA PUISSANCE PUBLIQUE
EN VERTU DES PRINCIPES GÉNÉRAUX
DES DROITS ADMINISTRATIFS

Arrêt Établissements Pellet, 3 juin 1938.

Arrêt Société des Tanneries lyonnaises, 3 juin 1938.

Arrêt Société Foucault & Schweitzer, 3 juin 1938. *D. P.*, 1938-3-65.

Conclusions de M. le commissaire du Gouvernement Dayras.
Le Droit social, juin 1938, p. 241.

Arrêt Société Comte & Fils & C^{ie}, 11 juillet 1939. *L'Œuvre*, 12 juillet 1939.

Arrêt Loyeux, 27 décembre 1938. *Semaine juridique*, 15 janvier 1939, page blanche 931.

Arrêt Société des Cartonneries Saint-Charles, 3 juin 1938.
Commentaires de M. Jean Appleton. *D. P.*, 1938-3-65.

Commentaires de M^e Mihura. *Semaine juridique*, 14 octobre 1938, feuille blanche, p. 834.

Commentaires de M. Gaston Jèze. *Revue du Droit public et de Science politique*, 1938, n^o 2, p. 374.

Arrêt Société *La Soie*, 11 juillet 1939. *L'Œuvre*, 12 juillet 1939.

TABLE DES MATIÈRES

	PAGES
Historique des grèves d'occupation en France	5
Les responsabilités civiles	16
Les responsabilités pénales	25
Responsabilité des communes et de l'État en cas d'émeutes	41
La responsabilité de la puissance publique en vertu des principes généraux du droit administratif.....	54
La prise à partie	77
La législation projetée	81

Imprimerie des Presses Universitaires de France. — Vendôme-Paris (France)
